Konsumentenschutz im Tourismus?

Eine Untersuchung aus der Perspektive
des Reiselandes Schweiz

INAUGURALDISSERTATION
zur Erlangung der Würde eines
Doctor rerum politicarum
der Rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Bern

vorgelegt von

JÜRG M. SCHWARZ
von Villigen und Rüfenach/AG

1972

VERLAG HANS SCHELLENBERG WINTERTHUR 1973

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548121_0011

Konsumentenschutz im Tourismus?

Eine Untersuchung aus der Perspektive
des Reiselandes Schweiz

INAUGURALDISSERTATION
zur Erlangung der Würde eines
Doctor rerum politicarum
der Rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
der Universität Bern

vorgelegt von
JÜRG M. SCHWARZ
von Villigen und Rüfenach/AG

VERLAG HANS SCHELLENBERG WINTERTHUR 1973

Die Fakultät hat diese Arbeit am 22. Juni 1972 auf Antrag von PD Dr. J. Krippendorf als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Anschauungen Stellung nehmen zu wollen.

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

BERNER DISSERTATION

Diese Dissertation entstand unter der Leitung von Prof. P. Risch und wurde im Juni 1972 der Rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern durch PD *Dr. J. Krippendorf*, Direktor des Forschungsinstitutes für Fremdenverkehr an der Universität Bern, vorgelegt.

Ich danke diesen beiden Herren für Ihre wohlwollende fachliche Betreuung sowie Herrn H.A. Pestalozzi, Leiter des Gottlieb Duttweiler Institutes in Rüschlikon, für die Ausrichtung eines Reisestipendiums für die Erhebung von Primärdaten.

Bern, im Juni 1972

Jürg M. Schwarz

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung, Zitierungsschema 1

1 Einführung in den allgemeinen Konsumentenschutz 3

11 Begriffliche Grundlagen 3

11.1 Zum Konsumentenbegriff 3
11.2 Zum Konsumentenschutzbegriff 4

12 Marktwirtschaftliche Ordnungsvorstellung als Beurteilungsmassstab 5

13 Der Konsument in der Theorie der Marktwirtschaft 6

14 Die reale Marktsituation des Konsumenten 9

14.1 Die Konsumentengewohnheiten als Symptom der realen Marktsituation 9
14.2 Die Ursachen der realen Marktsituation 10
14.21 Die Struktur der Konsumgüternachfrage 11
14.22 Das ungenügende Organisationsvermögen der Verbraucherschaft 11
14.23 Die schwindende Markttransparenz des Verbrauchers 12
14.24 Die Labilität der Konsumentenwünsche 13
14.25 Die Würdigung der realen Marktsituation 14

15 Die Begründung des Konsumentenschutzes 15

15.1 Gesamtwirtschaftliche Begründung 15
15.2 Begründung aus der Sicht des Konsumenten 16
15.3 Begründung des Konsumentenschutzes aus der Sicht des Produzenten 17

2 Träger und Praxis des Konsumentenschutzes 20

21 Ansatzpunkte des Konsumentenschutzes: Die Verbraucherrechte 20

22 Privatwirtschaftliche Träger des Konsumentenschutzes 22

22.1 Konsumentenorganisationen als Träger des Konsumentenschutzes 22
22.2 Beurteilung und Kritik der Konsumentenorganisationen 24
22.3 Produzenten als Träger des Konsumentenschutzes 26
22.31 Mitarbeit der Produzenten beim Konsumentenschutz 27
22.32 Produzent als selbständiger Träger des Konsumentenschutzes 28
22.33 Konsumentenschutz durch Produzenten als Zugabewesen 29
22.34 Konsumentenschutz durch Produzenten als Schutz vor staatlicher Intervention 29

23 Der Staat als Träger des Konsumentenschutzes 30

24 Massnahmen des Konsumentenschutzes 33

24.1 Massnahmen zur Förderung der Markttransparenz 36
24.11 Individuelle Konsumentenberatung 36
24.12 Markt- und Preisberichterstattung 37
24.13 Publikation von Marktübersichten 38
24.14 Einkaufsführer (Buying Guides) 38
24.15 Warentests 39
24.16 Informative Warendeklaration 41
24.17 Qualitätsmarken und Gütesiegel 42
24.18 Sicherheitszeichen 44
24.19 Standardisierung und Normung von Produkten und Dienstleistungen 44
24.2 Unterstützung in Streitfällen 45
24.3 Kollektive Selbsthilfe der Konsumenten am Markt 47
24.4 Andere Massnahmen 49
24.41 Offene Warenkalkulation 49
24.42 Bekämpfung von Werbemissbräuchen 49
24.5 Rechtsschutz des Konsumenten 50
24.51 Der physische Schutz des Konsumenten 51
24.52 Der ökonomische Schutz des Konsumenten 53

25 Summarischer Überblick über den Konsumentenschutz in der Schweiz 54

25.1 Chronologie des Konsumentenschutzes in der Schweiz 54
25.11 Die schweizerischen Pioniere bis 1963 54
25.12 Das Politikum Konsumentenschutz 56
25.13 Die Konsolidierung des Konsumentenschutzes 57
25.2 Stand des Konsumentenschutzes in der Schweiz und Ausblick 58

26 Schlussbemerkung zum allgemeinen Konsumentenschutz 59

3 Touristen — ein Heer von Konsumenten 61

31 Der Tourist als ökonomische Kategorie 61

32 Der touristische Markt im Überblick 66

32.1 Thesenartige Zusammenfassung 66
32.2 Bedeutung und Hauptprobleme des Fremdenverkehrs 66

33 Die Bedeutung des Tourismus für die Schweiz 69

4 Die touristischen Konsumentscheide 72

41 Die touristische Nachfrage 72

41.1 Die Eigenarten der touristischen Nachfrage 72
41.11 Die touristischen Teilnachfragen und ihre Elastizitäten 72
41.12 Komplementarität und Labilität der touristischen Nachfrage 74
41.13 Charakteristiken, die sich aus dem breiten Bedürfnisspektrum ergeben 76
41.2 Die touristische Nachfrage aus der Sicht des touristischen Angebotes 78
41.21 Das erhöhte Absatzrisiko der Fremdenverkehrsbetriebe 78
41.22 Die Komplementarität des touristischen Angebotes 80

42 Der touristische Konsumentscheid 80

42.1 Die Bedeutung der touristischen Konsumentscheide für die Haushalte 81
42.11 Die objektive Bedeutung des touristischen Konsumentscheides 81
42.12 Die subjektive Bedeutung des touristischen Konsumentscheides 83
42.2 Der touristische Konsumentscheid in der Systematik der Kaufentscheidung 84
42.21 Die zeitliche Planung 85
42.22 Die finanzielle Planung 86

43 Die touristischen Primärentscheide 88

43.1 Die Besonderheiten der touristischen Primärentscheide 88
43.11 Die relative Bedeutung der eigenen Erfahrung 90
43.12 Touristische Primärentscheide umfassen eine Angebotskombination 90
43.13 Interaktion beim touristischen Konsumentscheid 91
43.14 Die Konsumrelevanz der Umweltvariablen 91
43.2 Die Risiken der touristischen Primärentscheide 91
43.21 Das Nutzenrisiko 91
43.22 Das Gesundheits- und Unfallrisiko 92
43.23 Das finanzielle Risiko 93
43.24 Das Risiko politischer Verfolgung 93

44 Die touristischen Sekundärentscheide 94

44.1 Objektive Hindernisse für rationale Sekundärentscheide 94
44.2 Subjektive Hemmnisse 95

45 Beiträge moderner Verhaltenstheorien zum Verständnis des Touristenverhaltens 96

45.1 Das Konsumverhalten als Lernprozess 96
45.2 Beiträge der Motivforschung 97
45.3 Beiträge der kognitiven Dissonanztheorie 97

46 Schlussfolgerungen: Die Informationsabhängigkeit des Touristen 98

5 Konsumentenschutz im Tourismus 100

51 Einleitung 100

51.1 Zum Begriff des touristischen Konsumentenschutzes 101

52 Die reale Marktsituation des Touristen 101

52.1 Wettbewerb im Tourismus 102
52.11 Reisevorbereitung und -vermittlung 103
52.12 Reisedurchführung 103
52.13 Unterkunft und Verpflegung 104
52.14 Der Markt für Aufenthaltsgestaltung und Erlebnisspeicherung 104
52.15 Schlussfolgerungen aus der Angebotsstruktur 104
52.2 Die Ursachen der realen Marktsituation des Touristen 106
52.21 Die marktmässige Struktur der Touristennachfrage 106
52.22 Die Organisationsfähigkeit des Touristen 106
52.23 Die Markttransparenz des Touristen 106
52.23.1 Die Marktübersehbarkeit als objektive Grösse 107
52.23.2 Die Marktkenntnis als subjektive Grösse 107

52.24 Die Labilität der Touristenwünsche 109
52.25 Würdigung der Marktstellung des Touristen 109
52.3 Wert des allgemeinen Konsumentenschutzes für den Touristen 110

53 Ausgewählte Probleme des touristischen Konsumentenschutzes als Folge der realen Marktstellung des Touristen 111

53.1 Beschwerden als Symptome der realen Marktsituation 111
53.11 Von der Unzufriedenheit zur Beschwerdequote 111
53.12 Die Beschwerdegründe 114
53.13 Die Beurteilung der Beschwerdeaussichten durch die Touristen 115
53.2 Der Tourist und das organisierte Reisen 117
53.21 Das Reisebüro als Vermittler 117
53.22 Das Reisebüro als Reiseveranstalter 118
53.23 Tourist und konkursite Reiseveranstalter 125
53.3 Der Tourist und die Transportunternehmen 127
53.31 Der Tourist als Bahnpassagier 127
53.32 Der Konsument im Luftverkehr 129
53.32.1 Die Tarife und Dienstleistungen der Liniengesellschaften 129
53.32.2 Die Vertragsbedingungen der Fluggesellschaften 131
53.32.3 Das Reservationsproblem mit den Liniengesellschaften 132
53.32.4 Konsument und Charterflüge 134
53.33 Tourist auf hoher See 135
53.34 Tourist und Taxis 136
53.4 Touristische Probleme bei Unterkunft und Verpflegung 137
53.41 Hotelpreise 137
53.42 Die Hotelreservation 141
53.43 Die Trinkgeldfrage in Gaststätten 142
53.44 Konsumentenprobleme mit Ferienwohnungen 145
53.5 Touristensteuern und -Taxen 146
53.51 Nuisance Taxes 147
53.52 Flughafentaxen 148
53.6 Der übervorteilte Tourist 149
53.61 Die Ausbeutung von Passanten 150
53.7 Der Tourist und seine Informationsquellen 152
53.71 Tourist und Werbung 154
53.71.1 Touristische Prospekte 156
53.71.2 Tourist und Inseratenwerbung 158
53.72 Tourist und Massenmedien 159
53.73 Information durch Verlagsobjekte 161

54 Die Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes 164

54.1 Genereller Konsumentenschutz 164
54.2 Die Instrumente des speziellen Konsumentenschutzes im Tourismus 164
54.21 Privatwirtschaftliche Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes 165
54.21.1 Die individuelle Beratung des Touristen 165
54.21.2 Die Markt- und Preisberichterstattung 165
54.21.3 Die Publikation von Marktübersichten 165
54.21.4 Einkaufsführer 168
54.21.5 Warentests 168
54.21.6 Informative Warendeklaration 171
54.21.7 Qualitätsmarken und Gütesiegel 173
54.21.8 Sicherheitszeichen 177
54.21.9 Standardisierung und Normung im Tourismus 177

54.22 Die Abklärung der Ansprüche und rechtliche Beratung des Touristen in Streitfällen 178
54.23 Die kollektive Selbsthilfe von Touristen 180
54.24 Diverse Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes 180
54.24.1 Offene Warenkalkulation 180
54.24.2 Bekämpfung von Werbemissbräuchen im Tourismus 180
54.25 Der Rechtsschutz des Touristen 181
54.25.1 Der physische Schutz 181
54.25.2 Der ökonomische Rechtsschutz des Touristen 182

55 Die Träger des touristischen Konsumentenschutzes 184

56 Touristischer Konsumentenschutz in der Schweiz 187
56.1 Zur Bedürfnisfrage 187
56.2 Zur Frage der institutionellen Lösung 188
56.3 Zur Frage der praktischen Massnahmen 190

Anhang mit: Abkürzungsverzeichnis 192
Quellennachweis 193
Literaturverzeichnis 196

ZITIERUNGSSCHEMA

Um den Leser vom unangenehmen Hemmnis zu befreien, nach jedem Zitat die passende Fussnote zu suchen, um herauszufinden, wer die zitierte Meinung wann geäussert hat, wurde in der vorliegenden Arbeit die Quellenangabe direkt hinter das Zitat in Klammer gesetzt.

Der genaue Titel der Publikation sowie der Erscheinungsort können ohne Mühe im Abkürzungsverzeichnis, im Quellennachweis oder im Literaturverzeichnis gefunden werden. Der Nachweis der Zitate unterliegt folgenden Regeln:

a) *Wortschöpfungen und nicht gebräuchliche Fachausdrücke anderer Autoren:*

Wird nur eine Wortprägung allein übernommen, dann wird im Interesse der Lesbarkeit des Textes auf einen weiteren Quellennachweis neben dem Autorennamen verzichtet
Begriff, Name des Verfassers
Beispiel: "touristisches Existenzminimum" [E. Küng]

b) *Zitate aus Handbüchern und Lexika:*

Name des Werkes (evtl. Abkürzung), Band, Jahr, Seite
Beispiel: Hds, Band IV, 1953, S. 644 ff.

c) *Zitate aus Büchern:*

1. *Mit einem Verfasser*

   Name, Jahr, Seite
   Beispiel: [P. Kotler, 1967, S. 280]

2. *Mit mehreren Verfassern*

   Namen der Verfasser ohne Initialen, Jahr, Seite
   Beispiel: [Waite/Cassady, 1933, S. 4]

3. *Festschriften*

   Name des Verfassers, Name des Geehrten, Jahr, Seiten
   Beispiel: [W. Hunziker, in Festschrift B. Gsell, 1969, S. 43]

d) *Zitate aus Fachzeitungen:*

1. Wenn der ganze Artikel neben dem Zitat in engem Zusammenhang mit dem Text steht, wird er in das Literaturverzeichnis aufgenommen und wie ein Buch oder eine selbständige Schrift zitiert:
   Verfassername, Jahr, Seite
   Beispiel: [S. Kaish, 1967, S. 34]

2. Ist im Zusammenhang mit dem Text nur das Zitat allein erheblich, dann wird auf eine Aufnahme in die Literaturübersicht verzichtet und wie folgt zitiert:
   Abgekürzter Vorname, Name, Zeitschriftennamen oder Abkürzung, Nummer, Jahrgang, Seite
   Beispiel: [A. Cox, HBR Sept./Oct. 67, S. 34]

e) *Zitate aus Zeitungen und Zeitschriften:*

1. *Artikel mit Verfasserangabe*

   Abgekürzter Vorname, Name, Zeitungsname, Datum, evtl. Seite
   Beispiel: [H. Hofer, Bund, 29.3.69, S. 8]

2. *Artikel ohne volle Verfasserangabe*

   Name der Zeitung oder Abkürzung, Datum
   Beispiel: [NZZ, 29.9.68]

3. *Berichte von Tagungen und Kongressen*

   Name des Referenten, Quellenangabe, Datum
   Beispiel: [W. Kämpfen, zit. in NZZ, 9.6.65]

f) *Fremdzitate:*

Werden die Zitate nicht direkt aus erster Hand übernommen, wird dieser Sachverhalt wie folgt dargestellt:
Abgekürzter Vorname des Zitat-Verfassers, Quellenangabe mittels Autorenname, Jahr, Seite
Beispiel: [P. Martineau, zit. in C. Möller, 1969, S. 14]

g) *Weitere Regeln:*

Steht der Verfassername unmittelbar vor oder nach dem Zitat bereits im Text, wird bei der Quellenangabe auf die Wiederholung des Namens verzichtet und nur Jahr und Seitenzahl aufgeführt.

EINLEITUNG

Der Verfasser hat keineswegs die Absicht, durch die Publikation einzelner, sensationeller Fälle von touristischer Misswirtschaft zu einem Ralph Nader des Tourismus zu werden, der dem Bestseller "Unsafe at any speed" ein Buch mit dem Titel "Unsafe at any place" folgen lässt. Die vorliegende Arbeit ist das Resultat einer persönlichen Beobachtung des Verfassers, wonach zwei aktuelle Probleme der Wirtschaftspolitik scheinbar ohne Querverbindungen nebeneinander existieren, obschon sie viele, gemeinsame Ansatzpunkte haben müssen.

Die hohen Wellen der Auseinandersetzung um den Konsumentenschutz, welche die deutschsprachige Presse in der Mitte der Sechzigerjahre beherrschten, sind glücklicherweise vorbei. Vorbei ist auch die Zeit der Testskandale und der erbitterten Frontstellung der beteiligten Marktpartner. Zumindest in der Schweiz sind die Fronten seit dem 1969 geschlossenen Vertrag der Pro Marca mit den beiden grössten Konsumentenorganisationen klar abgesteckt. Trotz den eindeutigen Empfehlungen der vom Bundesrat eingesetzten "Studienkommission für Konsumentenfragen" ist es 7 Jahre nach der Publikation dieses Berichtes noch nicht zu einer Zusammenfassung der Konsumentenvertreter in der Schweiz in einer repräsentativen Dachorganisation gekommen: Es besteht noch heute latent die Gefahr einer Zersplitterung der Konsumentenkräfte nach politischen Ideologien. Trotz diesem vielgestaltigen Hintergrund hat sich die Behandlung der Konsumentenfrage in der Tages- und Fachpresse vorwiegend auf die Warentestproblematik konzentriert. Demzufolge wird der Konsument, der Auswahl der Testobjekte entsprechend, fast immer nur als Käufer von Sachgütern gewürdigt, wenn er nicht gar einfach mit der einkaufenden Hausfrau gleichgesetzt wird.

Eine derartige Schematisierung des Verbraucherbegriffes als Grundlage für weitere Bemühungen um eine verbesserte Stellung des Konsumenten in der Schweiz, erscheint dem Verfasser als äusserst problematisch. Sie birgt die Gefahr in sich, dass allfällig neu entstehende Institutionen und Massnahmen zur Stärkung der Marktposition des Verbrauchers aus diesem zu engen Blickwinkel konzipiert werden.

Es mag vor allem den an Fremdenverkehrsfragen Interessierten erstaunt haben, dass der reisende Konsument, der Tourist, bei der Behandlung der Konsumentenfrage noch keinen festen Platz gefunden hat.

Aus dieser Tatsache ergibt sich die erste Zielsetzung der vorliegenden Arbeit. Sie soll die Konsumentenschutzfrage unter dem speziellen Blickwinkel des Touristen untersuchen, in der Hoffnung, damit einen für die Schweiz – als traditionelles Touristenland – wichtigen Aspekt in das Instrumentarium des Konsumentenschutzes zu integrieren. Mit der Analyse der Marktstellung des Touristen in der Schweiz ergibt sich auf natürliche Weise das zweite Ziel unserer Untersuchung: Sie soll die Bedeutung dieser Frage auf die Wettbewerbsstellung des schweizerischen Fremdenverkehrs gegenüber ausländischer Konkurrenz aufzeigen und sie in den engeren Zusammenhang mit den aktuellen Strukturfragen des Fremdenverkehrsgewerbes stellen. Deshalb wendet sich unsere Schrift nicht nur an die Träger des Konsumentenschutzes selbst, sondern im gleichen Mass an die aktiven Träger unseres Fremdenverkehrs.

Leser, die noch immer im Konsumentenschutzpostulat einen Reaktivierungsversuch des glücklicherweise erlahmenden Klassenkampfes sehen, denen mag die oben erwähnte Zielsetzung als vermessen erscheinen.

Dieser Auffassung ist entgegenzuhalten, dass es in verschiedenen Ländern (z.B. Grossbritannien und Schweden) dank sachlich geführter Diskussion und gegenseitigem Vertrauen gelang, die Marktstellung des Konsumenten wesentlich zu verbessern, ohne jeglichen ideologischen Ballast zu mobilisieren.

In der Überzeugung des Verfassers, die Marktstellung des Touristen lasse sich nur durch freiwillige Mitarbeit der Produzenten, d.h. der Fremdenverkehrsunternehmer und ihren Organisationen verbessern, sehen wir eine Verpflichtung für unsere Untersuchung: Es gilt mit dieser Arbeit nicht, einen möglichst weiten Graben zwischen Konsumenten und Produzenten aufzureissen und beide Seiten in eine Kampfposition zu drängen. Diese Untersuchung ist weder eine Streitschrift, noch ein Manifest. Vielmehr geht es darum, die gemeinsamen Interessen der überwiegenden Mehrzahl von leistungsfähigen und fairen Unternehmern mit denen der sich korrekt verhaltenden Touristen auf der einen Seite herauszuarbeiten und sie mit den wenigen, negativen Ausnahmen sowohl auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite zu konfrontieren.

Im Laufe unserer Untersuchung sind wir auf eine höchst unerwartete Tatsache gestossen: Obwohl der touristische Konsum und insbesondere die touristische Konsumfunktion Gegenstand breit angelegter Forschungsarbeiten und ausführlicher Publikationen ist, hat es nach allen, uns zugänglichen bibliographischen Quellen noch niemand in einer grundsätzlichen Abhandlung den Schritt vom touristischen Konsum zum touristischen Konsumenten*schutz* getan, obschon es eine Vielzahl erfreulicher, praktischer Beispiele von Massnahmen zugunsten des Touristen im In- und Ausland gibt. In diesem Sinne betreten wir – zumindest publizistisch – Neuland, ein an und für sich erfreulicher Umstand, der aber zugleich die Grenzen für unsere Arbeit umreisst: Es kann sich lediglich um eine programmatische Untersuchung handeln, die sich an vielen Stellen damit begnügen muss, auf bestehende Forschungslücken hinzuweisen, ohne sie selbst zu schliessen. Diesem offensichtlichen Fehlen von Fachpublikationen Rechnung tragend, wurde ein methodischer Weg gewählt, der von den allgemeinen Fragen des Konsumentenschutzes und des Tourismus zu den besonderen Problemen des touristischen Konsumentenschutzes in der Schweiz führt. Die gewählte Methode bringt allerdings einen unumgänglichen Nachteil mit sich: Je nach dem, ob sich der Leser aus dem Kreis der Fachleute des Tourismus oder des Konsumentenschutzes rekrutiert, wird er seinem Fachgebiet entsprechend zweifellos auf Textstellen stossen, die ihm – an seinem Fachwissen gemessen – als Gemeinplätze erscheinen müssen. Wir bitten ihn deshalb, mit Rücksicht auf seine Mitleser aus dem anderen Fachgebiet Nachsicht walten zu lassen und die ihm geläufigen Abschnitte zu überschlagen. Diese Möglichkeit ist vor allem in den ersten drei Kapiteln gegeben, die lediglich eine Einführung in den entsprechenden Problemkreis bezwecken.

Trotz diesen unerlässlichen Einschränkungen gibt sich der Verfasser der optimistischen Hoffnung hin, mit den aufgezeigten Lösungsmöglichkeiten die "Wahrnehmungsschwelle" des Gehörs der Verantwortlichen im schweizerischen Tourismus und des Konsumentenschutzes zugleich zu überschreiten und auf diese Weise indirekt den zukünftigen Gästen unseres Landes einen bescheidenen Dienst zu erweisen.

1. Einführung in den allgemeinen Konsumentenschutz

Da über den Konsumentenschutz noch kein deutschsprachiges Standardwerk erschienen ist, dessen Kenntnis bei allen Lesern ohne weiteres als bekannt vorausgesetzt werden darf, bleibt es uns trotz der speziellen Thematik unserer Untersuchung nicht erspart, einen summarischen Überblick über die theoretischen Grundlagen und die Praxis des Konsumentenschutzes zu vermitteln. Für eine ausführliche dogmengeschichtliche Würdigung dieses Problemkreises verweisen wir jedoch auf das 1965 erschienene Werk von P. Meyer-Dohm "Sozialökonomische Aspekte der Konsumfreiheit". Einen hervorragenden Überblick über die reale Marktsituation des Konsumenten enthält die Arbeit von W. Marzen "Preiswettbewerb und Verbraucherpolitik".

Nach einer kurzen begrifflichen Klarstellung der grundlegenden Ausdrücke, versuchen wir den Konsumentenschutz aus der marktwirtschaftlichen Zielsetzung heraus darzustellen, und die wichtigsten Ursachen für die schwache Marktstellung des Konsumenten aufzuzeigen.

11 Begriffliche Grundlagen

11.1 Zum Konsumentenbegriff

"Consumers by definition includes us all." Mit diesen Worten begann Präsident John F. Kennedy seine Sonderbotschaft an den Kongress über die Wahrung der Konsumenteninteressen, vorgelegt am 14. März 1962. Der Präsident der Vereinigten Staaten hat mit dieser banalen Feststellung unterstrichen, dass es sich beim Konsumenten, wie man ihn auch immer bezeichnen mag, ob als "Letztverbraucher", "Motor der Wirtschaft", "Produktionsvernichter", "Antiproduzent" oder schlicht als "Verbraucher", nicht um ein abstraktes, begriffliches Spielzeug der nationalökonomischen Theorie handelt, sondern um lebende Menschen im wirtschaftlichen Alltag: Ihr kennzeichnendes Klassenmerkmal ist eine sowohl einzel- wie gesamtwirtschaftlich wichtige Art des Aktivwerdens als Wirtschaftssubjekte. Genauer umschrieben handelt es sich dabei um den Menschen in seiner Eigenschaft als "Wirtschaftssubjekt, das Entscheidungen über die Marktentnahme von Wirtschaftsgütern* zum Zwecke der Bedürfnisbefriedigung trifft." [G. Petermann, 1963, S. 15.] Bei dieser Definition ist zu beachten, dass bewusst alle diejenigen Menschen ausgeklammert werden, deren Ausmass der persönlichen Bedürfnisbefriedigung nicht von ihrem eigenen Marktverhalten abhängt. Typische Fälle dieser Art sind die in privaten Haushalten lebenden Säuglinge oder die in kollektiven Haushalten untergebrachten Sträflinge. Obwohl sie als Träger von Bedürfnissen für betriebliche oder wirtschaftspolitische Entscheide als Letztverbraucher ihre Bedeutung haben mögen (z.B. Absatzplanung einer Kinderwagenfabrik, Lebensmittelrationierung in der Kriegswirtschaft)

* sowohl materielle wie immaterielle Wirtschaftsgüter

fallen sie für die Behandlung der Konsumentenfrage ausser Betracht, da sie keine selbständigen Konsumentscheide treffen. Zu dem in erwähntem Sinn eingeengten Konsumentenbegriff verwenden wir als Synonym den Ausdruck "Verbraucher".

Nach einer auf Charlotte von Reichenau zurückgehenden Unterscheidung sind die folgenden Kategorien von Konsumenten auseinander zu halten:

1. Der *"Nur-Konsument"*: Ein Wirtschaftssubjekt, das über eine längere (von Fall zu Fall näher zu präzisierende) Zeitdauer am Wirtschaftsprozess lediglich als Konsument teilnimmt (z.B. Sozialrentner).
2. Der *"Auch-Konsument"*: Ein Wirtschaftssubjekt, das über eine längere Zeitdauer am Wirtschaftsprozess sowohl als Erbringer von produktiven Leistungen (Produzent) wie auch als Konsument beteiligt ist. Typischer Fall: Arbeitnehmer. Diese Aufteilung wurde von W. Karstens ergänzt durch den "Kaum-Konsumenten", der seiner Produzententätigkeit das eindeutige Primat einräumt (z.B. der Fabrikdirektor, der aus Zeitmangel nur in unumgänglichen Fällen selbst einkaufen geht).

11.2 Zum Konsumentenschutzbegriff

Auf der Suche nach einem gemeinsamen Nenner für alle gebräuchlichen Begriffsinhalte des Konsumentenschutzes ergibt sich lediglich *eine* abstrakte Gemeinsamkeit: Der Konsumentenschutz inspiriert sich durchwegs am Ziel, das Wohlergehen des Konsumenten zu fördern, von der Prämisse ausgehend, das Wohl des Verbrauchers sei innerhalb unserer Gesellschaftsorganisation nicht ohne weiteres gewährleistet. Konkretere Gemeinsamkeiten lassen sich nicht finden, denn es sind verschiedene Teilziele, die den Konsumentenschutz in drei grundsätzliche Ebenen aufspalten, welche schon rein aus praktischen Erwägungen auseinanderzuhalten sind:

1. Zuweilen wird der Konsumentenschutzbegriff auf Massnahmen angewandt, welche die Förderung sowohl des *physischen* wie auch des *ökonomischen* Wohlergehens des Konsumenten bezwecken. So hat sich z.B. J.F. Kennedy in seiner Botschaft an den Kongress dieser weitestgehenden Begriffskonzeption bedient und unter dem Konsumentenschutz den Ausbau der Heilmittelkontrolle sowie die Erhöhung der Luftverkehrssicherheit durch bessere Luftverkehrsüberwachung verstanden. Diese Begriffsinterpretation liegt auch dem Wirkungsfeld der am weitest verbreiteten Konsumentenschutzzeitungen zugrunde.
2. Einen etwas engeren Begriffsinhalt verwenden in der Regel die Werke der deutschsprachigen Konsumentenschutzliteratur, welche das Konsumentenschutzinteresse lediglich auf die Förderung des *ökonomischen* Wohlergehens beziehen, d.h. nach den Worten E. Egners "den Letztverbraucher bei der Wahrung seiner Interessen andern Marktpartnern gegenüber stützen, um ihm dadurch zu bester Umwandlung seines monetären Einkommens in die realen Güter seines Bedarfs zu verhelfen." [E. Egner, Handbuch der Sozialwissenschaften, Band VI, S. 149.] Obschon sich mit dieser Auslegung eine klare Abgrenzung des Konsumentenschutzes auf die wirtschaftliche Ebene ergibt, wendet P. Stocker zu recht ein, dass darunter nicht vor allem die besonderen Massnahmen zum Schutze des Konsumenten zu verstehen seien, sondern ebenso "eine spezifische Grundhaltung der Wirtschafts-

politik zu verstehen ist, die insbesondere auch in der Wettbewerbs-, Konjunktur- und der Aussenwirtschaftspolitik ihre Konkretisierung finden muss." [P. Stocker in Schweizer Reklame Nr. 1, 1965, S. 16.] Die verbraucherfreundliche Grundhaltung der Wirtschaftspolitik können wir als Konsumentenschutz im weiteren Sinn oder als generellen Konsumentenschutz bezeichnen.

3. Die engste Begriffsinterpretation knüpft direkt an die Marktstellung des Verbrauchers an und kann, auf unserer Konsumenten-Definition aufbauend, wie folgt begriffen werden:

   Inbegriff aller Entscheidungshilfen, die dem Wirtschaftssubjekt ermöglichen, rationale Entscheide über die Marktentnahme von Wirtschaftsgütern zu treffen, die ihm ein Maximum an Befriedigung in bezug auf seine Bedürfniskonstellation gewährleisten.

   In diesem Zusammenhang sind noch zwei Definitionselemente zu präzisieren:

   — Die Entscheidungshilfen können einmaligen (Beratung eines einzelnen Konsumenten durch Konsumentenorganisation), periodischen (Publikation von Preisübersichten) oder gar institutionellen Charakter (Warenauszeichnungspflicht) haben.

   — Unter einem rationalen Konsumentscheid ist nicht nur eine Wahl zu verstehen, die auf den reinen Sachnutzerwägungen eines "homo oeconomicus" beruht, sondern die "folgerichtige Anwendung gegebener Prinzipien, auf deren Basis Wahlhandlungen vollzogen werden. In diesem Sinne schliesst Rationalität *nicht* alle Arten der impulsiven oder gefühlsmotivierten Handlungen aus: Es ist z.B. rational, eine impulsive Wahl zu treffen, wenn es wegen der blossen Freude am impulsiven Handeln *bewusst* getan wird. . ." [L. Abbott, 1958, S. 63.] Das Gegenteil, also nicht rationales Handeln, liegt vor, wenn die Handlungen "auf falschen Überlegungen oder auf unvollständiger Berechnung basieren, für die nicht alle zur Verfügung stehenden Daten herangezogen wurden, oder auf unbeherrschte Gefühlsbewegungen, oder auf gedankenlose Annahme von Ratschlägen zurückgehen." [L. Abbott, 1958, S. 63.]

Im Hinblick auf den touristischen Konsum werden wir im Interesse einer klaren Abgrenzung unseres Untersuchungsgegenstandes auf den unter lit. 3 definierten und näher präzisierten Begriff des Konsumentenschutzes aufbauen, sofern wir nicht ausdrücklich auf eine Abweichung davon hinweisen.

12 Marktwirtschaftliche Ordnungsvorstellung als Beurteilungsmassstab

Soll der Konsumentenschutz nicht einfach als eine mit sektiererischem Eifer vorgetragene Interessenideologie abgetan werden, so muss es überzeugende Gründe dafür geben, die seine Existenz im Rahmen unserer Wirtschaftsordnung rechtfertigen. Die Frage über die Existenzberechtigung des Konsumentenschutzes kann somit nicht werturteilsfrei entschieden werden, ohne der Untersuchung des Problems einen bestimmten Typ einer Wirtschaftsordnung zugrunde zu legen. Erst mit der Anerkennung einer bestimmten Ordnungsvorstellung als Leitbild für den Ablauf des Wirtschaftsgeschehens findet die Konsumentenschutz-Diskussion einen realen Boden, auf dem sie mit rein sachlichen Argumenten entschieden werden kann.

Die Elle, an der wir somit die Konsumentenschutzbestrebungen in der Schweiz zu messen haben, ist die interventionistische Marktwirtschaft, deren Ziel mit "Selbsthilfe soweit möglich, Staatshilfe soweit notwendig" skizziert werden kann. [E. Gruner, "100 Jahre Wirtschaftspolitik", 1964, S. 66.] Im Hinblick auf den Konsumentenschutz führt die Wahl des Beurteilungsmassstabes zwangsläufig zu den folgenden Fragen:

1. Welche Aufgaben sind dem Konsumenten in unserer Wirtschaftsordnung übertragen?
2. Wie wird der Konsument in der Realität des Alltages diesen Aufgaben gerecht?

Stellen wir bei der Beantwortung dieser beiden Fragen, der Konfrontation unserer marktwirtschaftlichen Ordnungsvorstellung (= Sollzustand) mit der Wirklichkeit (= Istzustand) ein eindeutiges Auseinanderklaffen fest, dann lässt sich daraus die gesamtwirtschaftliche Existenzberechtigung des Konsumentenschutzes ableiten. Trifft dieser Abstand zwischen Norm und Wirklichkeit zu, so haben wir die grundsätzliche Frage beantwortet, wobei allerdings das Problem offen bleibt, inwieweit die empfohlenen Massnahmen geeignet sind, die vorhandenen Lücken systemkonform zu überbrücken.

Die Begründung des Konsumentenschutzes ergibt sich also nicht aus der polemischen Frage "Verbraucher, Dummkopf oder Herr? " [Bock/Specht 1958, S. 91], sondern aus der vorurteilslosen Anwendung derjenigen Prinzipien, die zur Lösung eines jeglichen wirtschaftspolitischen Problems erforderlich sind.

13 Der Konsument in der Theorie der Marktwirtschaft

Ausgehend von der häufig zitierten Stelle aus Adam Smiths Werk, wonach der letzte Zweck jeder wirtschaftlichen Tätigkeit der Konsum sei [A. Smith, Band IV, 8. Kapitel], hat sich die Theorie im Laufe ihrer Entwicklung vom Konsumenten ein Bild erarbeitet, das als klassisches Konzept der Konsumentensouveränität bezeichnet wird. Diese "Consumer is King"-Philosophie [Duncan/Phillips, 1960, S. 90] ist das Resultat der Erkenntnisse, welche sich aus der Analyse des Wirtschaftsablaufs im Modell des hypothetischen Liberalismus [W.A. Jöhr] ergeben haben.

In diesem Modell der vollkommenen Konkurrenz, das unter den gewählten Bedingungen allen Wirtschaftssubjekten eine optimale Bedürfnisbefriedigung gewährleistet, wird durch die Nachfrage der Konsumenten Art und Umfang jeder Produzententätigkeit gesteuert. Diese Lenkung der Produktion durch die Konsumentennachfrage vollzieht sich – stark vereinfacht dargestellt – wie folgt*:

In einer arbeitsteiligen Wirtschaft, in der alle Wirtschaftssubjekte ihre Haushaltpläne frei gestalten, befinden sich alle Produktionsmittel in privatem Besitz. Die Besitzer der Produktionsmittel können somit in freier Entscheidung darüber verfügen, ob und in welchem Ausmass sie diese einsetzen wollen. Der Produzent orientiert deren Einsatz und Kombination ausschliesslich am Gewinn, bzw. Verlust. Am Markt tritt der Produzent mit den anderen Produzenten als Anbieter in den Wettbewerb.

* Wir betrachten nur den Konsumgütermarkt und lassen einfachheitshalber die indirekten Wirkungen auf die Faktormärkte weg.

Dort stehen ihnen die Träger der Nachfrage gegenüber, welche ebenfalls vollständige Entscheidungsfreiheit geniessen. Durch den sich am Markt frei bildenden Preis gleichen sich die angebotenen und nachgefragten Mengen aus. Ist die zu einem bestimmten Preis angebotene Menge grösser als die zu den gleichen Bedingungen nachgefragte Menge, so spielt sich sofort ein neuer Marktpreis auf tieferem Niveau ein. Der Gewinn der Produzenten als Differenz Marktpreis – Kosten wird deshalb kleiner. Wird ein Produkt nicht oder nur zu Preisen nachgefragt, die dem Produzenten keinen Gewinn abwerfen, dann wendet er sich unverzüglich der Produktion von andern Gütern zu oder gibt seine Produktionstätigkeit ganz auf. Der Entscheid, ob und in welchen Mengen ein Produkt hergestellt wird, fällt letztlich am Markt: Er hängt einerseits von der Leistungsfähigkeit der Konkurrenz des Produzenten ab, anderseits von der Bereitwilligkeit der Nachfrager, ein Produkt zu den bestehenden Marktbedingungen zu kaufen.

Durch die Steuerungsfunktion des Marktes und das Gewinnmaximierungsprinzip der Marktparteien werden die Produktionsmittel automatisch der volkswirtschaftlich optimalen Kombination zugeführt. Das eben skizzierte Modell ist an Prämissen gebunden, die von Jöhr in folgende Gruppen eingeteilt werden: [W.A. Jöhr, 1943, Band I, S. 118 ff.]

Strukturelle Voraussetzungen:	Atomistische Konkurrenz auf Angebots- und Nachfrageseite.
Psychologische:	1. Das wirtschaftliche Prinzip ist das ausschliessliche Entscheidungskriterium der Wirtschaftssubjekte. "Alle Marktteilnehmer handeln nach dem Maximumprinzip derart, dass die Käufer (Konsumenten) ein Maximum an Nutzen, die Verkäufer (Produzenten) ein Maximum an Gewinn zu erzielen versuchen." [E. Gutenberg, 1962, Band II, S. 166.] 2. Es herrscht vollkommene Markttransparenz: Jeder Marktteilnehmer kennt sämtliche Produkte, Einzelangebote und Einzelnachfragen und kann mühelos Qualitätsunterschiede der Produkte feststellen.
Technische:	Die Produktionsmittel und die Produktionsmengen sind beliebig teilbar, die Anpassungsgeschwindigkeit an Datenänderungen ist unendlich gross.

Dazu kommen noch weitere Voraussetzungen, die aber sehr oft nicht explizit aufgeführt werden: das Fehlen jeglicher Präferenzen aller Beteiligten (= Homogenitätsbedingung) und die Annahme, es gäbe auf dem Markt immer ein Produkt, das in der Qualität genau den Bedürfnissen des Konsumenten entspricht. [L. Abbott, 1958, S. 70.]

Als Grundlage zu dem eben beschriebenen Gedankenmodell diente nach Feststellungen der Studienkommission für Konsumentenfragen [Studienkom. 1965, S. 3] die Vorstellung eines vorindustriellen Marktes, "auf dem Konsument und Produzent noch unmittelbar zusammentreffen und die Produktion noch weitgehend auf Bestellung des Kunden erfolgt (Kundenproduktion). Ferner wird dabei angenommen, dass

der Konsument weiss, was er will und sich bei seinen Kaufentscheiden von der haushälterischen Vernunft leiten lässt." [Studienkom. 1965, S. 3.] Es leuchtet dem unvoreingenommenen Leser ohne weiteres ein, dass unter den aufgeführten Gegebenheiten des vorindustriellen Marktes die Konsumentensouveränität zweifellos in erheblichem Masse empirische Gültigkeit besass, denn der Kunde nahm bei der Auftragserteilung durch seine Gestaltungswünsche üblicherweise direkten Einfluss auf das Produkt. Mit zunehmendem Wissensstand der Theorie und der endgültigen Überwindung der metaphysischen Begründung der marktwirtschaftlichen Ordnung (Harmonieglauben) wurde die unbefriedigende Aussagefähigkeit des Modells für die Wirklichkeit einer sich industrialisierenden Wirtschaft *teilweise* erkannt. Leider nur teilweise, weil man der Theorie den Vorwurf nicht ersparen kann, dass sie wirklichkeitsnähere Annahmen vorerst einseitig aus dem Blickwinkel des Angebots erarbeitete.

Die strukturellen und technischen Voraussetzungen wurden nach und nach als Annäherung an die Wirklichkeit durch differenziertere Annahmen ersetzt und oft sogar zum Gegenstand spezieller Theorien erhoben. Einzig das Konzept der Konsumentensouveränität als Ausdruck der psychologischen Prämissen blieb, von einigen löblichen Ausnahmen abgesehen, bis in die jüngste Zeit als einzige Hypothese vollumfänglich erhalten. In diesem Zusammenhang stellt W.A. Jöhr noch in seinem 1943 (!) erschienenen Werk "Theoretische Grundlagen der Wirtschaftspolitik" mit allem Nachdruck fest: "Während die Problematik (des Modells, der Verf.) beim Angebot produzierter Güter von einer wachsenden Schar von Nationalökonomen erkannt wird, gilt dagegen die Nachfrage nach Konsumgütern allgemein als eine problemlose Erscheinung." [W.A. Jöhr, 1943, S. 147.]

Den geistigen und materiellen Hintergründen für diese Indifferenz gegenüber der Problematik der Konsumentennachfrage widmet J.K. Galbraith einen wesentlichen Teil seines Buches "The affluent society". [J. Galbraith, 1963.] Seine scharfsinnige Analyse gipfelt in der – allerdings nicht unbestrittenen – Feststellung, die Theorie sei geradezu von einem "Mythos der Produktion" beherrscht. Zu einer ähnlichen Schlussfolgerung gelangt H. Raffée: "Hat die bisherige Betriebswirtschaftslehre in besonderer Weise den privaten Haushalt vernachlässigt, so liegt u.E. die Einseitigkeit der Mikrotheorie darin, für dessen Analyse sich nur zum Teil problemadäquater Methoden bedient zu haben." [H. Raffée, 1969, S. 208.]

Es ist das unbestreitbare Verdienst der frühen Konsumentenschutzliteratur, diese Einseitigkeit der theoretischen Forschung aufgedeckt zu haben. Wir denken dabei vornehmlich an die folgenden Arbeiten: Das damals preisgekrönte und heute noch durchaus lesenswerte Werk von Hazel Kyrk "A theory of consumption" von 1923 oder an "Your money's worth" der Autoren Chase/Schlinck [New York, 1927], die in den zwanziger Jahren zugleich den Anstoss zur Gründung der ersten Konsumentenschutzorganisation in den USA gegeben haben.

Aus dem hohen Abstraktionsgrad der psychologischen Prämissen ergibt sich zweifelsfrei, dass die modellmässige Konsumentensouveränität in absoluter Form nie in der Wirklichkeit der unvollkommenen Märkte zu realisieren ist [P. Meyer-Dohm, 1965, S. 75], ähnlich wie die Wiederherstellung der Bedingungen der atomistischen Konkurrenz auf der Produzentenseite. Diese praktische Unmöglichkeit der Realisierung der Modellvoraussetzungen hat aber zu einer Ordnungsvorstellung geführt, die als Ziel die grösstmögliche Annäherung an die Modellbedingungen zum Inhalte hat.

In bezug auf die strukturellen Voraussetzungen hat sich die neuere Wettbewerbstheorie mit der näheren Untersuchung der unvollkommenen Märkte ein differenziertes Konzept der Wettbewerbsbetrachtung erarbeitet, das unter dem Namen "workable competition" [J.M. Clark, 1940] bekannt geworden ist: Es legt die Mindestanforderungen und Voraussetzungen fest, unter denen der gesamtwirtschaftlich wünschbare Grad an Wettbewerb trotz der Unvollkommenheiten der Märkte gewährleistet ist. [L. Abbott, 1958, S. 114.] Die Erhaltung des "arbeitsfähigen Wettbewerbs" ist zu einer wirtschaftspolitischen Norm geworden, welche die absolute Norm, die Herstellung der atomistischen Konkurrenz abgelöst hat und für die Wettbewerbspolitik konkrete Entscheidungskriterien ermöglicht. Leider hat es die Theorie bis anhin unterlassen, aufgrund ähnlicher Gedankengänge die Minimalbedingungen für ein genügendes Funktionieren der Lenkung der Produktion durch die Konsumgüternachfrage im unvollkommenen Markt zu erforschen und die Voraussetzungen einer "workable consumer-sovereignty" genau zu umschreiben. Ansatzpunkte zu einer solchen theoretischen Lösung, die verschiedene Souveränitätsgrade des Konsumenten umschreibt, finden sich bei Meyer-Dohm [1965, S. 75 ff.].

Diese empfindliche Forschungslücke hat weniger bei der grundsätzlichen Analyse des Konsumentenschutzes eine praktische Bedeutung, als bei den Diskussionen über die Notwendigkeit einer staatlichen Konsumentenpolitik, indem für die Dosierung einer Intervention zugunsten des Konsumenten konkrete Ansatzpunkte fehlen.

Bei der Konfrontation der Ordnungsvorstellung mit der realen Situation des Konsumenten haben wir von der Tatsache auszugehen, dass angesichts des offensichtlichen Fehlens einer differenzierteren Konzeption die volle Konsumentensouveränität den gültigen Massstab bildet und die grösstmögliche Annäherung an die Modellbedingungen als heute noch gültige ordnungspolitische Zielsetzung zu betrachten ist.

14 Die reale Marktsituation des Konsumenten

14.1 Die Konsumgewohnheiten als Symptom der realen Marktsituation

"Zunächst eine allgemeine Feststellung: es dürfte wohl kaum zu bezweifeln sein, dass die Konsumenten heute vielfach blind, auf Grund plötzlicher Impulse, ohne geduldig Vergleiche anzustellen und ihre wirklichen Bedürfnisse wahrzunehmen, emotional angetrieben Einkäufe tätigen. Sie erreichen damit nicht das Potential an Bedürfnisbefriedigung, das ihr Einkommen ihnen zu bieten vermöchte, betrügen sich selbst und unterliegen Enttäuschungen." [O. Angehrn, NZZ, 17.5.63.]

Die eben zitierte Schilderung der Fragwürdigkeit der Konsumenten-Entscheide gewinnt erheblich an Gewicht, wenn man den Verfasser kennt: Sie stammt von einem anerkannten Lehrer für Marktforschung, nämlich von O. Angehrn, dessen Aussagen zweifellos auf breitem, über Jahre hindurch gesammeltem, empirischem Forschungsmaterial beruhen. Sie sind der Ausdruck einiger typischer Konsumgewohnheiten, die allgemein mit der "mangelnden Rationalität" des Verbrauchers oder in der Formulierung der Studienkommission für Konsumentenfragen mit der "Abnahme der haushälterischen Vernunft" erklärt werden.

Nach weitverbreiteter Auffassung müssen diese Konsumgewohnheiten als Symptome einer Marktunterlegenheit des Konsumenten betrachtet werden. Sie sind, mit anderen Worten, ein Zeichen dafür, dass der Konsument seine Lenkerfunktion im modernen Markt schlecht erfüllt. Haben wir mit der Feststellung, dass der Verbraucher sich unbefriedigendermassen Konsumgewohnheiten zugelegt hat, die der Vorstellung eines rationalen Verhaltens zuwiderlaufen, schon eine genügende Begründung für die Existenzberechtigung des Konsumentenschutzes gegeben? Wir glauben nicht, denn von grundsätzlicher Bedeutung erscheint uns zusätzlich die Abklärung der Frage, ob der Konsument im heutigen Markt aus Bequemlichkeit und Nachlässigkeit auf die Ausübung seiner Konsumentensouveränität verzichtet, oder ob die dargestellten Konsumgewohnheiten zwangsläufige Folgen von Ursachen sind, die dem Konsumenten eine Güterwahl nach rationalen Kriterien verunmöglichen. Verzichtet er freiwillig auf die Wahrnehmung seiner Marktchancen, weil er es im Zeichen der westlichen Wohlstandsgesellschaft nicht mehr für notwendig hält, rechnend und prüfend seine Konsumwahl zu treffen, dann wird das Konsumentenschutzproblem auf eine einzige Dimension reduziert: Es wäre in diesem Fall einfach eine weitere Wohlstandskrankheit, die bestenfalls im gesamtwirtschaftlichen Interesse mit einigen sozialpädagogischen Mitteln zu mildern wäre. Auf alle Fälle läge der Ansatzpunkt beim Konsumenten allein, und er müsste ausserdem selbst die volle Verantwortung für die Flucht aus seiner Aufgabe tragen. Seine Situation wäre die gleiche wie diejenige eines Staatsbürgers, der aus Faulheit auf die Ausübung seines Stimmrechts verzichtet. Vom Standpunkt des Produzenten wäre die Konsumentenfrage zu recht mit dem Hinweis auf das "caveat emptor" als gegenstandslos zu erklären.

Grundlegend anders liegen die Verhältnisse aber, wenn wir in dem unbefriedigenden Marktverhalten des Verbrauchers eine Erscheinung erkennen, deren Ursache nicht in einem bewussten Verzicht auf die Erfüllung seiner Aufgaben liegt, sondern in Faktoren zu suchen ist, die es dem Verbraucher bei der heutigen Marktstruktur verunmöglichen, eine rationale Konsumwahl zu treffen. In diesem Fall befindet sich der Konsument, um an den Vergleich mit dem Wahlrecht wieder anzuknüpfen, gleichsam in der Lage des Staatsbürgers, der sich aus irgendeinem Grund nicht in die Wählerliste eintragen kann, und deshalb für die Folgen seiner Inaktivität nicht ernstlich verantwortlich zu machen ist. Kann der Konsument aus strukturellen Gründen seine Lenkerfunktion schlecht erfüllen, dann nimmt der Hinweis auf das jahrhundertealte Rechtsprinzip des "caveat emptor" einen geradezu zynischen Charakter an.

14.2 Die Ursachen der realen Marktsituation

Jeder Anbieter oder Nachfrager, der, bildlich gesprochen, den Markt betritt, befindet sich auf einer "problem-solving expedition" [Duncan/Phillips]. Sein Problem besteht darin, trotz den Unvollkommenheiten des Marktes den richtigen Entscheid zu fällen, um derart den durch die Marktwirtschaft grundsätzlich gewährten Anspruch auf Gewinn- bzw. Nutzenmaximierung in die Tat umzusetzen. Dieser Anspruch ist aber nur erfüllt durch "die tatsächliche Verwirklichung des erstrebten Erlebens". [L.Abbott, 1958, S. 58.]

Es ist nun unverkennbar, dass die Unvollkommenheit des Marktes nicht für beide Tauschpartner Schwierigkeiten in gleichem Ausmass mit sich bringt: Zur Lösung der gestellten Aufgabe steht auf der einen Seite ein ausgebildeter und spezialisierter Berufsmann und auf der andern ein Laie. Zudem ist das Instrumentarium zur Lösung des Problems auf beiden Seiten nicht gleich weit entwickelt: "The art of production is much more elaborate than the art of buying" stellen Waite und Cassady kurz und bündig fest.

Damit wird auch klar, weshalb das auffallende Unvermögen des Konsumenten, die beste der angebotenen Leistungen durch seine Wahl zu honorieren und dadurch mit jeder ausgegebenen Geldeinheit ein Votum für einen bestimmten Produzenten abzugeben, mit einer *"natürlichen Marktinferiorität des Konsumenten"* [P. Stocker] zu erklären ist. In der Tat gibt es zahlreiche Argumente, mit denen die Marktunterlegenheit des Verbrauchers im modernen Markt bewiesen werden kann. Wir wollen im folgenden nur die hauptsächlichsten aufführen, die sich wie folgt gliedern lassen:

14.21 Die Struktur der Konsumgüternachfrage

"Die marktmässige Durchschlagskraft einer Gruppe ist sehr stark von der Marktform abhängig. Während das Angebot auf den Konsumgütermärkten in der Regel zu oligopolistischer oder gar kollektiv-monopolistischer Gestalt neigt, weist die Nachfrage normalerweise eine tendenziell atomistische Struktur auf. Die einzelne Nachfrage ist infinitesimal klein und damit ohne Einfluss auf das Marktgeschehen." [P. Stocker, SR, 1965, S. 16.]

14.22 Das ungenügende Organisationsvermögen der Verbraucherschaft

Wie wir im Abschnitt 11.1 festgestellt haben, fallen nur die wenigsten Verbraucher in die Kategorie der "Nur-Konsumenten". Die "Auch-Konsumenten" haben gemäss ihrer Doppelstellung von Produzent und Konsument die Möglichkeit, ihren Wohlstand durch die Wahrnehmung ihres Produzenten- oder ihres Konsumenteninteresses wahlweise zu vergrössern. Da die Durchsetzung des professionellen Interesses wegen der eindeutigen und gleichgerichteten Interessenlage leichter ist und zudem als traditioneller Weg im Bewusstsein der Wirtschaftssubjekte erfahrungsgemäss weiter verbreitet ist, wählen die "Auch-Konsumenten" in der Regel diese Möglichkeit (typisch dafür sind die Lohnverhandlungen der Gewerkschaften).

Im Gegensatz dazu ist das Konsumenteninteresse ein allgemeines Interesse, in dessen Wahrnehmung grosse Möglichkeiten zur Wohlstandförderung liegen, das aber wegen seiner fehlenden Gleichschichtung der Interessen nur eine geringe "Verbandsfähigkeit" [J. Wössner] aufweist.

Die Hemmnisse zur organisierten Wahrnehmung des Konsumenteninteresses sind:

- Sowohl strukturell wie intensitätsmässig verschieden gelagerte Interessen der Konsumenten.

– Die Verletzung dieser Vielfalt von Konsumenteninteressen hat keine leicht wahrnehmbare "gehäufte, in die Gegenwart oder in die nahe Zukunft fallende Wirkung." [O. Morgenstern, 1934, S.40.]

Unter den genannten Voraussetzungen ist ungeachtet der grundsätzlichen Bedeutung des Interesses nach O. Morgenstern das Organisationsvermögen als äusserst gering zu veranschlagen. Wie klein die Erfolgsaussichten für die praktische Wahrnehmung eines den erwähnten Voraussetzungen unterliegenden Allgemeininteresses sind, zeigen uns in der Praxis die zahlreichen Misserfolge der Inflationsbekämpfung über den Weg der freiwilligen Selbstbeschränkung.

14.23 Die schwindende Markttransparenz des Verbrauchers

Die geringe Preis- und Qualitätstransparenz des Konsumenten ist wohl der entscheidenste Grund für die Marktunterlegenheit des Konsumenten. Nach dem Vorschlag von E. Lindemann [NZZ 14.6.63] haben wir die Markttransparenz in zwei Komponenten aufzuteilen:

– *Die Marktübersicht* ist als objektive Grösse aufzufassen, deren Grad unter den heutigen Marktverhältnissen selbst bei den Produzenten (= Fachleute) und entsprechend intensiver bei den Konsumenten (= Laien) unbefriedigend ist. Dieser Zustand findet seine einfache Erklärung im technischen Fortschritt, in der zunehmenden Angebotsdifferenzierung, im raschen Produktionswechsel und in der allgemein feststellbaren geographischen Ausdehnung der Märkte. B. Röper schätzte das Konsumgüterangebot in der Bundesrepublik Deutschland bereits im Jahre 1955 in der Grössenordnung von 500 000 bis 1 Million verschiedener Artikel!
– *Die Marktkenntnis* bildet dagegen eine subjektive Grösse, welche primär durch die eigene Erfahrung des Wirtschaftssubjektes geprägt ist und sekundär innerhalb gewisser Grenzen (im Idealfall bis zu den Schranken der objektiven Marktübersehbarkeit) durch einen Informationsfluss von aussen vergrössert werden kann. Der Erwerb dieser Information verursacht jedoch nach L. Abbott Kosten "monetärer und nicht-monetärer Art", die dem Gesetz des abnehmenden Ertragszuwachses unterliegen. [L. Abbott, 1958, S. 88.]

  Die wirtschaftlich sinnvolle und demnach zumutbare Grenze des Erwerbs von Marktkenntnissen liegt der Interessenlage entsprechend beim Produzenten und beim Konsumenten weit auseinander: Der Verbraucher muss sich in der Regel mit dem Sammeln und Auswerten der allgemein *zur Verfügung stehenden Information begnügen*, während der Produzent seiner beruflichen Ausbildung entsprechend von einer besseren Marktkenntnis ausgehen kann und zudem die Möglichkeit besitzt, die *nicht zur Verfügung stehenden Informationen* durch den Beizug von Experten oder auf dem Weg der Marktforschung *zu beschaffen.*

Für den Konsumenten können wir festhalten, dass seine Markttransparenz eine erste wesentliche Einschränkung durch unbefriedigende Marktübersehbarkeit erhält, deren Bereich zusätzlich durch die ungenügende Marktkenntnis, sowie den geringen Möglichkeiten ihres Erwerbs eingeengt wird. Die eigene Erfahrung und die erhältlichen Informationen genügen allgemein nicht, um eine zuverlässige Preis- und Quali-

tätstransparenz zu sichern. In diesem Zusammenhang ist auf die dem Markenartikel oft zugeschriebene Eigenschaft der Förderung der Markttransparenz hinzuweisen. Diese Wirkung darf nicht überschätzt werden, denn sie ist nur in denjenigen Fällen wirksam, bei denen es sich a) um ein Gut des periodischen Bedarfs handelt, b) der Käufer durch "trial and error" in der Lage ist, wirkliche Sachnutzenunterschiede zwischen den verschiedenen Marken festzustellen und c) die Preis- und Qualitätskonstanz über Jahre gewährleistet ist. In allen andern Fällen ist dem Markenartikel nur in dem Ausmass die markttransparenzfördernde Wirkung zuzubilligen, als für ihn eine ausgeprägt sachliche Informationswerbung betrieben wird. Demgegenüber stehen die oft vorkommenden Fälle von Markenartikeln, deren Heterogenität nicht im Produkt selbst, sondern einzig und allein in der unterschiedlichen Verpackung und Marke liegt (häufig bei Artikeln der Kosmetikindustrie und Pharmazeutika): Bei diesen Fällen ist eine gegenteilige, also marktverschleiernde Wirkung nicht abzuleugnen.

Wie schlimm es um die Preis- und Qualitätstransparenz des Konsumenten in Wirklichkeit bestellt ist, bewiesen die Resultate von zahlreichen Verkaufsexperimenten, die in der betriebswirtschaftlichen Literatur zu finden sind: Sehr oft ist nur möglich, einen befriedigenden Umsatz zu erzielen, wenn der Preis massiv heraufgesetzt wird. Bei Gütern des Luxusbedarfs, die möglicherweise dem Einfluss des "snob-appeal" unterliegen könnten, sind diese Resultate nicht erstaunlich, wohl aber bei alltäglichen Produkten, wie Tinte, Früchte, Handtücher und Matratzen. [J. Dean, 1961, S. 181 ff.] V. Gawronski schildert illustrative Beispiele dieser Art auf dem schweizerischen Markt, welche der Markttransparenz des allgemein als qualitätsbewusst geltenden Schweizer Konsumenten kein gutes Zeugnis ausstellen. [V. Gawronski, 1965, S. 12.]

14.24 Die Labilität der Konsumentenwünsche

Als weiterer wesentlicher Punkt für die Marktunterlegenheit des Konsumenten wird die Labilität der Verbraucherwünsche angeführt. Damit wird die Erscheinung anvisiert, dass der Konsument "seine Position gegenüber der heutigen Güterfülle nicht in bestimmter Weise definiert." [O. Angehrn, NZZ, 17.5.1963.]

Die Feststellung der zunehmenden Labilität der Verbraucherwünsche, die in der Tat über weite Bereiche besteht, wird meistens mit einem stillschweigenden oder ausdrücklichen Vorwurf an die Adresse des Konsumenten verbunden. Dabei wird aber oft die Tatsache übersehen, dass auch diese Entwicklung sich weitgehend auf Strukturwandlungen des Marktes zurückführen lässt, für die der Verbraucher nicht allein die Verantwortung trägt: nachdem die Konsumfreiheit für breite Schichten nicht nur mehr ein Recht formaler Natur ist, sondern mit steigendem Realeinkommen einen konkreten Inhalt erhalten hat, wird erfahrungsgemäss das Verhalten des Verbrauchers für den Produzenten je länger je weniger berechenbar, weil dem Verbraucher nach der Deckung des Existenzbedarfs ein absolut wie relativ wachsender Anteil des Einkommens als freie Konsumspitze (discretionary income) übrigbleibt. Seine mobile Kaufkraft verteilt er zudem auf ein im Zeitablauf ständig wachsendes Güter- und Dienstleistungsbündel. Der Publizist E. Tondeur spricht geradezu von einer "Sortimentsexplosion".

Ein weiterer Erklärungsgrund für die sogenannte *Labilität der Konsumentenwünsche* ergibt sich aus der Ablösung der traditionellen Bedarfsnormen, die über Jahrzehnte ihre Gültigkeit besassen (z.B. die leinene Aussteuer unserer Grosseltern) durch den aussengeleiteten, demonstrativen Verbrauch (conspicuous consumption), der sich nach bestehenden Leitbildern richtet, die aber für den Produzenten bis heute in der Regel nicht eindeutig isolierbar sind. [Ruffet/Dichter, 1964, S. 70.]

Als Gegengewicht zu diesen häufig in ihrer Intensität und Richtung wechselnden Bedarfsnormen versuchen die Produzenten in zunehmendem Mass, durch Schaffung künstlicher Leitbilder den Trend zum aussengeleiteten Verbrauch zunutze zu machen, um damit einen Risikoausgleich zur dauernd abnehmenden Antizierbarkeit der Konsumgüternachfrage zu schaffen. Sie haben damit in den Augen vieler Wirtschaftstheoretiker einen verhängnisvollen Schritt von der *Bedarfsdeckung* zu der *Bedarfs(er)weckung* vollzogen. Obwohl ein derartiges Vorgehen betriebswirtschaftlich gesehen unbestritten richtig ist, muss man doch festhalten, dass diese neuen Absatzmethoden erheblich zur Ablösung der traditionellen Bedarfsnormen beigetragen haben und deshalb vom gesamtwirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet zumindest als diskutabel gelten.

14.25 Würdigung der realen Marktsituation

Aus den eben aufgeführten Gründen der strukturellen Inferiorität des Konsumenten ergibt sich unseres Erachtens eindeutig, dass seine reale Marktsituation angesichts seiner Aufgaben als nicht befriedigend bezeichnet werden muss. Zur materiell gleichen Schlussfolgerung gelangt auch die Studienkommission für Konsumentenfragen, die zusammenfassend festhält: "Die strukturellen Schwächen (mangelnde Rationalität, Information und Organisation) rühren nämlich aus einer zu langsamen Anpassung an den beschleunigten Versachlichungsprozess her, der sich auf zahlreichen Lebensgebieten vollzieht. Während die Methoden der Produktion und des Absatzes im Laufe der wirtschaftlichen Entwicklung immer weiter verbessert worden sind, reagieren die Konsumenten nur langsam auf diesen Rationalisierungsprozess." [Studienkom. 1965, S. 14.] Weil man sinnvollerweise den Produzenten nicht zum Vorwurf machen kann, dass sie ihre Absatzmethoden verbessert und verfeinert haben und umgekehrt der Konsument in augenfälliger Weise nicht in der Lage ist, mit der Marktdynamik schrittzuhalten, muss man das Konsumentenschutzproblem als Resultante von Ursachen begreifen, für deren Existenz weder die eine noch die andere Marktpartei als einseitig verantwortlich zu erklären ist. Die Anerkennung dieser fundamentalen Tatsache hat in vielen Ländern den Weg zu einer sachlichen Konsumentendiskussion geebnet und in der Folge zu fruchtbaren Resultaten geführt. Wir denken dabei vornehmlich an die USA, Grossbritannien und die skandinavischen Staaten. Trotz dieser – bei objektiver Betrachtung – marktparteilichen Neutralität der Verbraucherfrage verdient das Problem an und für sich unsere ganze Aufmerksamkeit: Die reale Marktsituation, die durch unvollständige Preis- und Qualitätstransparenz in einem Markt unvollkommenen Wettbewerbs gekennzeichnet ist, hindert den Konsumenten an der Ausübung der Konsumentensouveränität, indem er nicht imstande ist, das seinem Bedarf entsprechende günstigste Angebot auszuwählen. Wir können

deshalb die eingangs aufgeworfene Frage, ob die weitverbreiteten Konsumgewohnheiten der impulsiven Wahl als ein bewusster Verzicht auf die Konsumentensouveränität gedeutet werden müssen, eindeutig verneinen.

Der häufig erhobene Einwand, dass der Verbraucher bei der heutigen Sortimentsbreite in der Regel unter mehreren Alternativen und Substituten wählen könne und auf diese Weise die Konsumentensouveränität auch im unvollkommenen Markt vollumfänglich realisiert sei, trifft den Kern der Sache nicht:

Niemand bestreitet den langfristigen Einfluss der Konsumentennachfrage auf die Absatzmöglichkeiten der Hersteller und Verteiler. Das Prinzip der Konsumentensouveränität erschöpft sich aber nicht in der Aufgabe, irgendeine Wahl zu treffen, sondern schliesst die Forderung in sich, für einen gegebenen Bedarf die beste Leistung auszuwählen. Dieser qualitative Anspruch an die Verbraucherentscheide wird durch die gegenwärtige reale Marktsituation verletzt, weil dem Konsumenten die rationalen Beurteilungsmöglichkeiten fehlen. Bei den Folgen, die aus der Verletzung dieser qualitativen Steuerungsfunktion entstehen, liegen die Ansatzpunkte zur Begründung des Konsumentenschutzes, auf die wir im nächsten Abschnitt eintreten wollen.

15 Die Begründung des Konsumentenschutzes

15.1 Gesamtwirtschaftliche Begründung

Beim gegenwärtigen Stand unserer Analyse sind wir nun in der Lage, den als Beurteilungsmassstab für die gesamtwirtschaftliche Existenzberechtigung des Konsumentenschutzpostulates gewählten Vergleich zu ziehen: Die aus dem Modell des hypothetischen Liberalismus gewonnene ordnungspolitische Norm der Konsumentensouveränität als Sollzustand, steht einer strukturellen Marktunterlegenheit des Verbrauchers als Istzustand gegenüber, welche wohl einen quantitativen Lenkungseffekt der Konsumentenentscheide nach einzelnen Branchen und Produktgruppen gestattet, aber den *qualitativen* Selektionierungsprozess unter den Produkten und Produzenten nicht gewährleistet. In dieser klaffenden Lücke zwischen der empirischen Wirksamkeit der Konsumentensouveränität und der damit verbundenen Ordnungsvorstellung liegt die volkswirtschaftliche Begründung des Konsumentenschutzes, denn "die Güterversorgung eines Landes ist nur dann optimal produktiv und bedarfsorientiert, wenn die Güterbereitstellung unter Wettbewerbsbedingungen erfolgt und wenn der Konsument den Wettbewerb in Produktion und Verteilung ständig wachhält, indem er die preislich und qualitativ günstigsten Angebote honoriert." [H. Allemann in Schweizer Reklame, 1965, S. 19.]

Aus diesem Blickwinkel ist es unzweckmässig, alle Kräfte auf die Steigerung der Leistungsfähigkeit der Produktion und Distribution zu konzentrieren, während man die Zügel im dritten Bereich, der Konsumption, fahren lässt. Es gilt nach J. Bock die Konsumsphäre als neuen Rationalisierungsbereich anzuerkennen, dessen systematische Bearbeitung einen substantiellen Beitrag zur generellen Wohlstandsförderung zu leisten vermag. J.F. Kennedy legte diesen Gedanken überzeugend dar:

"Fortunate as we are, we nevertheless cannot afford waste in consumption any more than we can afford inefficiency in business or Government. If consumers are

offered inferior products, if prices are exorbitant, if drugs are unsafe or worthless, if the consumer cannot chose on an informed basis, then his dollar is wasted, his health and safety may be threatened, and the national interest suffers. On the other hand, increased efforts to make the best possible use of their incomes can contribute more to the well-being of most families than equivalent efforts to raise their incomes." [J.F. Kennedy, 1962, S. 235.]

15.2 Begründung aus der Sicht des Konsumenten

Die Rechtfertigung des Konsumentenschutzes auf der Ebene des Konsumenten ergibt sich aus seinem unbestrittenen Anspruch auf Nutzenmaximierung, das dem Gewinnmaximierungspostulat seiner Marktpartner* gegenübersteht und natürlich denselben rechtlichen Einschränkungen unterliegt. Dieser Anspruch wird durch die reale Marktsituation tagtäglich verletzt, da die Wahrscheinlichkeit äusserst gering ist, das durch seine Einkommenshöhe begrenzte optimale Bedürfnisbefriedigungsniveau zu erreichen. (Die Wahrscheinlichkeit ist aber nicht gleich Null, da zumindest theoretisch die Möglichkeit besteht, aus Zufall die optimalen Marktchancen zu nutzen.) Erreicht der Verbraucher die Nutzenmaximierung nicht, dann sind seine Konsum-Entscheide ökonomisch gesehene Fehldispositionen, die folgende Fälle umfassen:

1. Er wählt für einen bestimmten Bedarf eine Leistung von zu hoher oder zu niedriger Qualität.
2. Für eine seiner Bedarfsstruktur genau entsprechende Qualität bezahlt er einen zu hohen Preis.
3. Er kauft eine seinem Bedarf nicht entsprechende Qualität (Ausverkaufserlebnisse!).

Diese laufenden Fehlentscheide führen zu den von O. Angehrn geschilderten Enttäuschungen (vgl. S. 9), die bei häufiger Wiederholung leicht in den allgemeinen Eindruck münden, als Verbraucher lediglich Spielball des Marktes zu sein. Wie weit dieser Prozess beim schweizerischen Konsumenten fortgeschritten ist, entzieht sich unserer Kenntnis, weil darüber keine veröffentlichten Untersuchungen vorliegen. Einen Hinweis erhalten wir jedoch von einer Erhebung der Intermarket in der Bundesrepublik Deutschland aus dem Jahre 1958, welche nach W. Marzen folgende Resultate zeitigte [W. Marzen, 1964, S. 142]:

- 66% der Befragten glauben nicht an irgendeine Möglichkeit, durch ihr Verhalten den Markt beeinflussen zu können;
- nur 24% der Befragten äussern sich positiv über die Erfolgsaussichten der Marktbeeinflussung durch eine organisierte Verbraucherschaft.

Von besonderem Interesse ist in diesem Zusammenhang der Hinweis von G. Petermann [1964, S. 29], dass die Misserfolge des Unternehmens auf dem Markt sich dank

* Wie weit die Produzenten ihre Ziele auch in ihrem tatsächlichen Verhalten an der Gewinnmaximierung ausrichten, ist in neuester Zeit heftig umstritten. J. Galbraith sieht z.B. eine Ablösung der Gewinnmaximierungshypothese durch die allgemeine Motivationslehre. Das Recht zum Streben nach einer langfristigen Gewinnmaximierung bleibt jedoch unbestritten. (Vgl. dazu Galbraith "Die moderne Industriegesellschaft", S. 143.)

der Erfolgsrechnung zahlenmässig mehr oder weniger genau bestimmen lassen, während die Verstösse gegen die Nutzenmaximierung beim Konsumenten sich nur in quantitativ nicht erfassbaren Unlustgefühlen und Unzufriedenheit niederschlagen (post-decision cognitive dissonance). Dies ist ein wesentlicher Grund dafür, weshalb man für die Folgen dieser Enttäuschungen auf das zukünftige Marktverhalten des Konsumenten lediglich auf natürliche Verhaltenshypothesen angewiesen ist:

Angesichts seiner durch persönliche Erfahrung gewonnenen Erkenntnis, dass er die notwendige Preis- und Qualitätstransparenz nicht besitzt, um rationale Wahlhandlungen zu vollziehen, wächst seine Bereitschaft, sich fragwürdiger Ersatzkriterien zu bedienen, wie z.B. die Annahme "höherer Preis = bessere Qualität"* oder die kritiklose Übernahme emotionaler Werbeappelle. Mit einer solchen Entwicklung wird aber ein verhängnisvoller Verhaltensmechanismus ausgelöst, der die Marktstellung des Verbrauchers in Zukunft noch weiter unterhöhlt und derart die Diskrepanz zwischen der Rationalität der Einkommenserzielung und der Einkommensverwendung vergrössert. Werden somit keine Massnahmen ergriffen, welche die Marktinferiorität des Konsumenten beheben, dann wird tendenziell die Verletzung seines Nutzenmaximierungsanspruchs in Zukunft noch gesteigert.

Die Verhinderung einer weiteren Verschlechterung der Marktstellung des Konsumenten liegt zweifellos im wohlverstandenen Interesse der Marktwirtschaft als Ganzes wie auch in dem des Konsumenten selbst. Ob sich dieses Interesse auch mit dem des Produzenten deckt, wollen wir im nächsten Abschnitt prüfen.

15.3 Die Begründung des Konsumentenschutzes aus der Sicht der Produzenten

Die weit verbreitete Meinung, wonach sich das Interesse am Konsumentenschutz nur auf die Konsumenten selbst und höchstenfalls noch auf den Staat erstrecke, stellt sich bei näherer Betrachtung als unrichtig heraus. Diese Ansicht geht von der falschen Prämisse aus, das Wirtschaftsleben sei ein mathematisches Nullsummen-Spiel, in dessen Ablauf es auf der einen Seite einen eindeutigen Gewinner und auf der andern einen ebenso eindeutig ermittelbaren Verlierer gibt. Auf die Unhaltbarkeit dieser Schematisierung wurde schon von verschiedener Seite hingewiesen (z.B. von Gutenberg), denn die Interdependenz der Wirtschaftssubjekte einerseits und die mögliche Änderung ihres zukünftigen Verhaltens andererseits wirken sich entsprechend aus. Dies gilt in besonderm Masse auch für den Konsumgütermarkt, dessen Betrachtung im Zeitablauf folgende Feststellung zulässt:

Jeder unbefriedigende Konsumakt, aus welchem Grund die Unzufriedenheit des Konsumenten auch stamme, hat nicht *einen*, sondern mindestens *zwei Verlierer.*

1. Der Verbraucher, der um sein erwartetes Nutzenbündel geprellt wird.
2. Das verkaufende Unternehmen, das, schuldig oder unschuldig, ernstlich riskiert, einen Kunden zu verlieren oder durch negative Mundpropaganda** einen Goodwillverlust zu erleiden (= negative Imagewirkung).

* Empirische Verifizierung der Bedeutung dieses Konsumentenverhaltens findet sich bei K. Schreiber "Kaufverhalten und Verbraucher", Wiesbaden, 1965.

** Bedeutung der Mundpropaganda: vgl. dazu E. Dichter "How word of mouth advertising works" [Harvard Business Review, Nov./Dez. 1966, S. 147 ff.]

Im weitern besteht durchaus die Möglichkeit, dass nicht nur die unmittelbar beteiligten Marktpartner eine Präferenzeinbusse erleiden, sondern auch z.B. der Grossist oder der Hersteller. Zudem kann bei dem weitverbreiteten Hang zur Verallgemeinerung das Ansehen einer ganzen Produzentengruppe oder Branche in Mitleidenschaft gezogen werden. Es sei als Beispiel nur auf die Welle der Vertrauenserschütterung hingewiesen, die bei einem einzigen Bankzusammenbruch entsteht.

Sind diese Goodwilleinbussen durch ein unseriöses und unlauteres Verhalten des Anbieters bedingt, dann stellen sie zumindest für den direkt Beteiligten eine durchaus gesamtwirtschaftlich erwünschte, wettbewerbskonforme "Strafe" für sein Verhalten dar. Obwohl sich solche Präferenzeinbussen in Einzelfällen (leider) nicht spürbar auswirken, stellen sie doch bei häufigem Auftreten einen durchaus in Rechnung zu stellenden negativen Faktor der Absatzbemühungen dar, dessen Wirksamkeit allerdings wesentlich durch die Konkurrenzsituation der Beteiligten beeinflusst wird. Ganz anders liegen aber die Dinge, wenn ein Anbieter unschuldig oder durch das Verhalten eines Konkurrenten solchen Präferenzeinbussen ausgesetzt wird, sofern ihn die bestehenden Wettbewerbsverhältnisse nicht gegen diesen Einfluss immunisieren. Präferenzeinbussen dieser Art verursachen eine Wettbewerbsverzerrung, die zweifellos für den Unternehmer schädlich ist. Hier liegt der erste Ansatzpunkt für das Interesse des Produzenten am Konsumentenschutz: Entstehen solche Wettbewerbsverzerrungen durch Enttäuschungen des Konsumenten, die durch seine strukturelle Marktunterlegenheit im unvollkommenen Markt bedingt sind, dann werden einzelne Produzenten oder, wie oben angedeutet, ganze Branchenteile, die Opfer der realen Marktsituation des Verbrauchers. Da die Diskrepanz zwischen Nutzen und Nutzenerwartung beim Konsumenten erwiesenermassen nicht nur in einzelnen Fällen auftritt, sondern eine alltägliche Erscheinung bildet, haben unseres Erachtens auch die Produzenten ein wesentliches Interesse an der Verbesserung der Marktstellung des Konsumenten. Aber auch für die Fälle, bei denen es nicht zu einer bewussten Enttäuschung des Konsumenten kommt, lässt sich ein Interesse des Produzenten leicht nachweisen: Der Schlüssel zum Nachweis dieses Interesses liegt im Verhältnis des leistungsfähigen Anbieters zu seinen Mit- und Substitutionskonkurrenten — eine Beziehung, die wir durch ein kleines Gedankenexperiment veranschaulichen wollen:

Angenommen es gibt ein Produkt A, das für einen ganz bestimmten Bedarf eines bestimmten Konsumenten X hinsichtlich Preis und Qualität als geradezu ideal bezeichnet werden muss. Tritt nun der betreffende Verbraucher auf den Markt und sucht das seinem Bedürfnisbündel optimal entsprechende Produkt, sei er angesichts seiner geringen Markttransparenz nicht in der Lage, das Produkt A zu finden: Seine Wahl fällt auf das Konkurrenzprodukt B, das als teureres und seinem Nutzenbündel weniger konformes Produkt für ihn persönlich eindeutig die schlechtere Lösung darstellt, das aber trotzdem den erwarteten Nutzen mehr oder weniger gut stiftet. Da der Verbraucher X das "ideale" Produkt A gar nicht kennt, kann sinnvollerweise nicht von einer Enttäuschung des Konsumenten gesprochen werden.

Für den Produzenten A ergibt sich jedoch folgendes Bild: Obschon er das spezielle Bedürfnis des Konsumenten X richtig voraus erkannt hat, fällt der "Stimmzettel" des Verbrauchers in Form von Währungseinheiten seinem Konkurrenten B zu, der trotz seiner eindeutig schlechten Marktleistung einen absatzmässigen Vorsprung gegenüber A erzielt. Welche Schlussfolgerungen lassen sich nun aus diesem einfachen Gedankenexperiment ziehen?

Häufen sich die Fälle in der vorstehend geschilderten Art, dann ist ceteris paribus anzunehmen, dass mit der Zeit der Produzent A gegenüber seinem Konkurrenten B spürbare Marktanteilverluste erleidet und im Extremfall sogar aus dem Markt verdrängt wird.

Diese durchaus reale Möglichkeit, die jeder Leistungswettbewerbsidee spottet, führt uns drastisch vor Augen, wie sehr die Verbesserung der realen Marktstellung des Konsumenten nicht nur ein Anliegen der Verbraucherverbände und allenfalls des Staates sein kann, sondern im gleichen Ausmass dasjenige jedes leistungsfähigen Unternehmers, der sich nicht nur rhetorisch, sondern auch in der Tat zur Leistungswettbewerbsidee bekennt.

Einen aufschlussreichen Hinweis auf die praktische Bedeutung der dargestellten Wettbewerbsverzerrung liefert die auffallende Erscheinung, dass bei seriös durchgeführten Warentests sehr oft relativ unbekannte Produkte am besten abschneiden.

Wir können demzufolge ein grundsätzliches Auseinanderklaffen der Produzenten- und Konsumenteninteressen verneinen, die partielle Zielkongruenz der beiden Marktparteien annehmen und daraus ein grundsätzlich vorhandenes Interesse der Produzenten an einem gut informierten und zielbewusst handelnden Verbraucher ableiten. Diese Tatsache formuliert P. Drucker wie folgt: "We have to stop seeing the consumer as a threat and look upon him as an opportunity." [P. Drucker, Marketing Communications, 1969, S. 64.]

2 Träger und Praxis des Konsumentenschutzes

2.1 Ansatzpunkte des Konsumentenschutzes: Die Verbraucherrechte

Wie wir im letzten Kapitel unter 15.1 festgestellt haben, ist es das grundsätzliche Ziel des Konsumentenschutzes, den Verbraucher im Interesse *aller* Wirtschaftspartner in die Lage zu versetzen, seine Lenkerfunktion *quantitativ* und *qualitativ* besser zu erfüllen. Damit wird ein praktischer Zustand angestrebt, der dank den speziellen Massnahmen des Konsumentenschutzes sich möglichst nah an unsere marktwirtschaftliche Ordnungsvorstellung bewegt. Auf die bestehende empfindliche Lücke eines Konzeptes einer "workable consumer sovereignty" haben wir bereits hingewiesen (vgl. Abschnitt 1.3). Aus den bisherigen Bemühungen um die Aktivierung des Konsumenten hat eine Reihe von Postulaten allgemeine Anerkennung gefunden, welche in Form von sogenannten "Verbraucherrechten" zuerst in den USA formuliert worden sind. Abgesehen von den frühen Fällen der Konsumentenselbsthilfe im letzten Jahrhundert erscheint es uns ganz natürlich, dass der Ursprung der modernen Konsumentenschutzbewegung gerade in den USA zu finden ist, da dieses enorme Wirtschaftsgebiet ja als erstes die Freuden und Leiden der industriellen Massenproduktion von Konsumgütern für einen anonymen Markt erlebt hat. Deshalb traten dort auch die Symptome der strukturellen Marktunterlegenheit des Verbrauchers frühzeitig und deutlich zutage. [vgl. dazu V. Gawronski, 1963, S. 31 ff.]

Darüber hinaus kommt den amerikanischen Wirtschaftstheoretikern das einzigartige Verdienst zu, die an grobe Prämissen gebundene makro-ökonomische Betrachtungsweise des Konsumenten durch eine mikro-ökonomische Verhaltensforschung des Konsumenten zu ergänzen und damit zu einer eigentlichen Spezialdisziplin der "consumer economics" zu entwickeln. [vgl. H. Kyrk 1923, Chase/Schlinck 1927.]

Aus praktischen Gründen waren die Konsumentenorganisationen gezwungen, ihrer allgemeinen Zielsetzung, die Marktstellung des Verbrauchers zu stärken, einen konkreten Inhalt zu geben, bevor sie mit ihrem Anliegen an die Öffentlichkeit gelangen konnten. Das geschah mit einer Aufstellung einer Reihe von Grundsatzforderungen, deren Erfüllung als Teilziele des Konsumentenschutzes aufzufassen sind. Ohne auf die Entstehungsgeschichte dieser Teilziele einzutreten, wollen wir die Verbraucherrechte aufführen, welche Präsident Kennedy in seiner richtungsweisenden "Special Message to the Congress on Protecting the Consumer Interest" vom 15. März 1962 ausdrücklich anerkannt hat:

1. The right to safety
2. The right to be informed
3. The right to choose
4. The right to be heard.

Diese Rechte umfassen:

1. das Recht auf Sicherheit – Schutz gegen den Vertrieb von Waren, die gesundheitsschädigend oder lebensgefährlich sind.
2. das Recht auf Information – Schutz gegen betrügerische, falsche oder grob irreführende Angaben, Anpreisungen, Beschriftungen und andere Praktiken und Anspruch auf Bekanntgabe der Tatsachen, die der Verbraucher kennen muss, um eine sachliche Auswahl treffen zu können.

3. das Recht auf freie Auswahl – wo immer möglich Sicherung eines mannigfaltigen Angebots an Waren und Dienstleistungen zu Konkurrenzpreisen; und eine Garantie für befriedigende Qualität und Bedienung bei gerechtem Preis in jenen Industriezweigen, in denen der freie Wettbewerb nicht möglich ist und durch eine staatliche Regelung ersetzt worden ist.
4. das Recht, angehört zu werden – die Zusicherung, dass die Verbraucherinteressen bei der Festlegung der Politik der Regierung voll und wohlwollend berücksichtigt werden, und gerechte und rasche Behandlung in den Verwaltungsgerichten. ["Konsument hat das Wort" 1964, S. 18/19.]

In den Satzungen der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände in Deutschland (= AGV) werden dieselben Teilziele des Konsumentenschutzes wie folgt formuliert:

1. Grundrechte der Konsumenten

- Freiheit der Konsumwahl
- Freiheit des Zusammenschlusses
- Freiheit des Mitwirkungsrechtes bei der wirtschaftspolitischen Willensbildung.

2. Schutzrecht

- Schutz gegen physische Schädigung
- Schutz gegen Übervorteilung

3. Förderungsrechte

- Recht auf Selbsthilfe
- Recht auf Marktorientierung
- Recht auf Verbraucherpolitik. [vgl. Schriftenreihe des AGV, Nr. 1, S. 5 ff., zitiert in Karstens, S. 116.]

Mit der ersten Stellungnahme der Schweizer Regierung zu Konsumentenfragen hat Bundesrat Schaffner bei der Beantwortung der Postulate Schürmann, Suter und Herzog vor dem Nationalrat in der Sitzung vom 18. Dezember 1963 die oben aufgeführten Verbraucherrechte nicht wie Präsident Kennedy explizit genannt, jedoch mit seiner ausführlichen Stellungnahme zu den Konsumentenfragen implizit anerkannt.

In dem nachfolgenden Überblick über die Träger des Konsumentenschutzes und die entsprechenden Massnahmen, dem "Instrumentarium des Konsumentenschutzes" [P. Stocker], können wir ohne weiteres von der Annahme ausgehen, dass die aufgeführten Verbraucherrechte in ihrer Substanz von den wirtschaftspolitischen Behörden wie auch von jedem fortschrittlichen Unternehmer und Unternehmerverband anerkannt werden.

Ein Beweis für die Richtigkeit dieser Annahme liefert uns ebenfalls die konsumentenschutzpolitische Diskussion in der Schweiz, welche sich in den letzten Jahren sowohl in der Meinungs- wie auch in der Fachpresse abspielte. Es wurden praktisch keine kritischen Stimmen laut gegen die in der Form der Verbraucherrechte festgehaltenen Teilziele des Konsumentenschutzes, sondern nur gegen einzelne Massnahmen des Konsumentenschutzes, über deren Eignung man in einigen Punkten in aller Sachlichkeit einen abweichenden Standpunkt vertreten kann. Zur Abrundung des Bildes sei aber an dieser Stelle auf eine der wenigen öffentlichen Stellungnahmen hingewiesen, die den Konsumentenschutz in seinen Grundlagen als falsch bezeichnen:

"Ist es nicht direkt widersinnig, wenn in Mangelländern des Ostblocks, wo der Konsument wirklich der Genarrte, Betrogene und Ausgebeutete ist, von Konsumentenschutz keine Rede ist, während in der Schweiz, wo die freie private Wirtschaft für eine beneidenswerte Vielfalt und qualitative Auswahl des Angebotes sorgt, nach einem Schutz des Konsumenten gerufen wird? [Leitartikel aus Diskussion, Dezember 1965, S. 2.]

Offensichtlich übersieht der ungenannte Verfasser dieser Stellungnahme, dass das Bestehen der Konsumentenschutzfrage erstens an das marktwirtschaftliche Ordnungssystem gebunden ist, und zweitens durch die "beneidenswerte Vielfalt des Angebotes ja erst akut geworden ist. . .

Im nächsten Kapitel drängt sich nun die Frage auf, *wer* diese anerkannten Teilziele des Konsumentenschutzes oder in den Worten des AGV die Wahrung "der Grun rechte, der Schutzrechte und der Förderungsrechte" des Verbrauchers wahrnehmen soll, um das letzte Ziel des Konsumentenschutzes, die Sicherung einer qualitativ und quantitativ unverzerrten Lenkerfunktion des Verbrauchers in unserem Wirtschaftsgeschehen zu erreichen.

2.2 Privatwirtschaftliche Träger des Konsumentenschutzes

Die naheliegendsten Träger des Konsumentenschutzes sind natürlich die reinen Konsumentenorganisationen, welche sich die Aufgabe gestellt haben, ein allgemeines Interesse gegenüber den speziellen Wirtschaftsinteressen zu vertreten und zu fördern. Wie wir aber eindeutig sehen werden, reicht die Kraft der primären Interessenvertretung der Konsumenten nicht aus, um die materielle Konsumfreiheit zu sichern. Es ist deshalb notwendig, nach weiteren möglichen Trägern Ausschau zu halten, welche qualifiziert sind, bei den einen oder anderen Anliegen des Konsumentenschutzes mitzuhelfen und den Willen zur Mitarbeit in sich tragen. Dies ist nicht allzu schwer, da wir ja bei der Begründung des Konsumentenschutzes ein Interesse des Staates ja sogar der Produzenten am Konsumentenschutz nachgewiesen haben.

22.1 Konsumentenorganisationen als Träger des Konsumentenschutzes

Nach Karstens haben wir unter Verbraucherverbänden "bewusst gegründete Zusammenschlüsse von Konsumenten zum Zwecke der Wahrung gemeinsamer Verbraucherinteressen" zu verstehen. [W. Karstens, 1964, S. 33.] Diese Verbände nehmen die Verbraucheranliegen als Primärinteresse wahr und sind im Gegensatz zu den Wirtschaftsverbänden, welche die Vertretung von Spezialinteressen bezwecken, Vertreter eines allgemeinen Interesses, das letztlich die gesamte am Markt aktiv werdende Bevölkerung berührt.

Bei der Beschreibung der realen Marktsituation haben wir bereits unter Punkt 1.42 auf die tendenziell atomistische Struktur der Konsumgüternachfrage hingewiesen und festgestellt, dass die Organisationsfähigkeit dieses Interesses sich aus zwei Gründen innerhalb sehr engen Grenzen bewegen muss:

1. Die Intensität des Konsumenteninteresses ist primär von der Höhe und Art des Erwerbs des Nominaleinkommens abhängig. Von den extremen Formen des Nur-Konsumenten bis zum Kaum-Konsumenten stossen wir im Alltag auf alle Grade der Intensitätsabstufung dieses Interesses. Die offensichtliche Heterogenität oder, negativ ausgedrückt, die mangelnde Gleichschichtung der Interessenlage, verhindert die Konsumenten, in Massen einer reinen Verbraucherorganisation beizutreten.
2. Die Verletzung eines allgemeinen Interesses hat für das einzelne Wirtschaftsobjekt nicht "gehäufte, in die Gegenwart oder in die nahe Zukunft fallende Wirkungen". [O. Morgenstern, 1934, S. 40.] Umgekehrt garantiert eine positive Interessenwahrnehmung durch den Beitritt zu einer Konsumentenorganisation keine für das einzelne Mitglied unmittelbar feststellbare Wirkung wirtschaftlicher oder gar gesellschaftlicher Art, weil die Zielsetzung und ihre Wirkungsmöglichkeiten eher langfristiger Natur sind. Angesichts der verschiedenen Interessenlagen der Verbraucher ist es nicht erstaunlich, dass es nicht nur einen Typ von Organisationen gibt, welche die Vertretung der Konsumenteninteressen für sich beanspruchen. Wir haben dabei im wesentlichen folgende Gruppen zu unterscheiden:

1. Konsumentenorganisationen zur Eigenbedarfsdeckung

wie Einkaufsgenossenschaften und Konsumgenossenschaften in ihrer ursprünglichsten Form im Sinne der Pioniere von Rochdale (Kennzeichen: Verkauf exklusiv an Mitglieder und keine Eigenproduktion).

2. Konsumentenschutzorganisationen

welche die Vertretung der allgemeinen Konsumenteninteressen anstreben, wie z.B. die Consumers Union, USA, die Consumers Association in England und das Konsumentinnenforum der deutsch- und italienischsprechenden Schweiz.

3. Spezialisierte Konsumentenorganisationen

welche ihre Tätigkeit auf einen bestimmten Konsumbereich ausrichten. Typische Beispiele dafür sind die Mieterverbände, die Automobil- und Campingclubs, sowie die Hausfrauenverbände.

4. Dachverbände von Konsumentenorganisationen

die durch vertikale oder horizontale Konzentration im nationalen und internationalen Bereich Konsumentengruppierungen zusammenfassen. Nationale Gebilde dieser Art sind z.B. der AGV in Bonn oder die Stiftung für Konsumentenschutz (SKS) und der schweizerische Konsumentenbund (SKB) in der Schweiz. International: Der internationale Dachverband der Konsumentenorganisationen, die IOCU, mit Sitz in Den Haag.

5. Konsumentennahe Organisationen (sog. sekundäre Konsumentenverbände). Dies sind in der Definition von Karstens "Zusammenschlüsse, deren primärer Zweck auf einem anderen Gebiet liegt. Zu erwähnen sind hier die Wohlfahrts- und Familienverbände, die sich sekundär auch um die Wahrnehmung der Verbraucherinteressen bemühen." [W. Karstens, 1964, S. 29.]

Obschon die genossenschaftlichen Grossverteiler die Tendenz haben, in ihren Publikationen den Anspruch zu erheben, die Konsumenteninteressen *direkt* zu vertreten, scheint es nach Ansicht des Verfassers eher sinnvoll, sie in die Gruppe der konsumentennahen Organisation einzustufen.* Abgesehen von der "konsumethischen" Zielsetzung der Grossverteiler in ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit, ist die Tatsache ihrer erheblichen Produzententätigkeit im makroökonomischen wie im mikroökonomischen Sinn im Ernst nicht abzustreiten. Ebenso besitzen sie als Unternehmen keineswegs das Monopol auf eine "konsumethische" Gesinnung.

Dieselbe Einstufung in die Kategorie der konsumentennahen Organisation ergibt sich zwingend für die Gewerkschaften, welche wohl in ihren Satzungen allgemeine Zielsetzungen anführen, die denjenigen der Konsumentenorganisationen sehr ähnlich sind, jedoch dürfen wir nicht den Umstand übersehen, dass das Schwergewicht ihrer Tätigkeit nicht am Konsumgütermarkt, sondern auf der Durchsetzung ihrer Interessen am Markt des Produktionsfaktors "Arbeit" liegt. Lohnerhöhungen für eine Minderheit werden nicht selten von der Gesamtheit der Verbraucher finanziert.**

Ein weiteres Eintreten auf diese Kontroverse erübrigt sich im Rahmen unserer Untersuchung, weil, wie wir später feststellen werden, die Erfolgsaussichten, die praktischen Massnahmen für den Konsumentenschutz zu realisieren, nicht in erster Linie davon abhängen, ob sie von einer Organisation primärer oder sekundärer Interessenvertretung durchgeführt werden. Für alle, welche an dieser Abgrenzungsfrage näher interessiert sind, empfehlen wir die ausführlichen Darstellungen bei C. von Braunschweig, 1965, S. 157 ff. und 166 ff. und W. Marzens, 1964, S. 141 ff.

22.2 Beurteilung und Kritik der Konsumentenorganisationen

Generell können wir die folgende Feststellung treffen: Je allgemeiner die Zielsetzung einer Konsumentenorganisation ist, desto weniger intensiv kann sie die spezifischen Interessen ihrer Mitglieder berücksichtigen. Damit wird für den einzelnen Verbraucher das Interesse, Mitglied zu werden, äusserst klein. Obwohl einzelne reine Konsumentenorganisationen, in absoluten Zahlen ausgedrückt, einen beachtlichen Mitgliederbestand aufweisen, wie z.B. die amerikanische "Consumers Union" eine Million im Jahre 1964 überschritten hat oder die englische "Consumers Association" mit 320'000 zahlenden Mitgliedern, so sind diese Mitgliederzahlen, gemessen an der Gesamtzahl der Verbraucher, prozentual äusserst bescheiden. Diese Diskrepanz von

* vgl. dazu die Kontroverse SAZ Nr. 47, 1965, S. 905 "Wer sind die Konsumentenvertreter? "
** vgl. dazu W. Marzen, 1964, S. 141 und SAZ Nr. 44, 1965, S. 842

Mitgliederzahl und Verbrauchern hat ihnen den Vorwurf der mangelnden Repräsentanz eingetragen. In der deutschsprachigen Literatur werden vor allem zwei profilierte Meinungen in dieser Richtung zitiert, nämlich diejenige von F. Ottel und C. Hundhausen, die sich wie folgt äussern:

1. Ottel bezeichnet den AGV "als typisches Beispiel für unechte Vertretung". . ., denn die "Vertreter seien zu 95% Geschäftsführer ohne Auftrag". [F. Ottel, 1955, S. 15.]
2. Hundhausen äussert über die amerikanischen Verbraucherorganisationen die Meinung, dass sie "den Zustand des gutgemeinten Sektierertums niemals verlassen konnten". [C. Hundhausen, 1962, S. 274.]

Der Vorwurf der mangelnden Repräsentanz und die damit verbundene Schlussfolgerung, die Verbraucherverbände seien gar nicht dazu legitimiert, die Verbraucherinteressen wahrzunehmen, kann aus zwei Gründen nicht als stichhaltig bezeichnet werden.

1. Von der Struktur der Verbrauchernachfrage her gesehen, muss die Verbandsfähigkeit des Konsumenten (vgl. 14.25) als klein veranschlagt werden, weil die Hemmnisse technischer und psychologischer Art nachweisbar bestehen.
2. Der Repräsentationsgrad ist ebenso nicht der entscheidende Beurteilungsmassstab über die Berechtigung oder gar die Qualität der Wahrnehmung eines allgemein anerkannten Interesses zu befinden. So hat z.B. nach unserem Wissen niemand den auf privater Basis unternommenen Anstrengungen für eine Regionalplanung im Raume Zürich oder Basel (Regio Basiliensis) ihre Existenzberechtigung abgesprochen, obschon ihr Repräsentationsgrad auf die Anzahl der betroffenen Einwohner berechnet praktisch Null ist. Ähnlich verhält es sich mit den Vereinen zum Schutz kultureller Denkmäler, der Krebsliga oder den Vereinigungen zur Erhaltung von bedrohten und aussterbenden Sprachen.

Nach Überzeugung des Verfassers müssen solche Organisationen vielmehr danach beurteilt werden ob erstens ihre Zielsetzung einem allgemeinen Interesse entspricht und ob zweitens ihre Tätigkeit zur Erreichung dieser anerkannten Zielsetzung förderlich ist oder nicht. In negativer Hinsicht hat man sich zum Beispiel für den Fall der Konsumentenschutzorganisation zu vergewissern, ob ihre Struktur eine politische Neutralität und eine wirtschaftliche Unabhängigkeit von ihrer Zielsetzung entgegengesetzten Gruppierungen gewährleistet. Praktisch bedeutet das für den Konsumentenschutz, dass man die Zielsetzung von den marktwirtschaftlichen Ordnungsvorstellungen her durchaus als anerkannt anzunehmen hat. Die zweite Frage, ob ihre Tätigkeit durchwegs den allgemeinen Zielen dient, wird an späterer Stelle zu untersuchen sein. Wenn wir die bei den einzelnen Konsumentengruppierungen aufgeführten Beispiele durchgehen, finden wir in der Regel die grössten Mitgliederbestände bei den spezialisierten Organisationen, denen es gelungen ist, durch sinnvolle Zielbeschränkung, den Mitgliedern *materielle* oder *immaterielle* Vorteile zu bieten (wie z.B. Pannenhilfe bei den Automobilclubs, gesellschaftliche Kontakte bei den Frauenvereinen). Zweifellos die grössten Mitgliederzahlen weisen die konsumentennahen Organisationen auf, doch ist anzunehmen, dass die Mitglieder vor allem beigetreten sind, um den primären Organisationszweck zu unterstützen. Nicht zuletzt wegen ihrer finanziellen Potenz ist ihre Mitarbeit beim Konsumentenschutz in den meisten Ländern erwünscht und sogar unumgänglich, doch birgt ihre Mitarbeit eine gewisse Ge-

fahr in sich, dass ihr primäres Verbandsinteresse mit dem sekundären des Konsumentenschutzes eine Interessenkollision erleiden. Dazu erfüllen sie in den wenigsten Fällen die Anforderungen einer politischen Neutralität. Ähnlich wie eine Mitarbeit des Produzenten beim Konsumentenschutz erst dann vertretbar ist, wenn durch geeignete organisatorische Vorkehren die Sonderinteressen der einzelnen Produzenten ausgeschaltet sind, müssen auch die Sonderinteressen der konsumentennahen Organisationen durch Zusammenfassung in Dachverbände soweit ausgefiltert werden, bis ein Interessenausgleich entsteht und sie als neutralisiert zu betrachten sind. Diese vertikale Konzentration hat auf alle Fälle soweit zu gehen, bis eine politische Indifferenz oder, im Sinne einer Minimalforderung, ein politisches Gleichgewicht erreicht wird. Zahlreiche Aufgaben des Konsumentenschutzes können nicht glaubwürdig erfüllt werden, solange die politische Neutralität der Trägerorganisation nicht sichergestellt ist.

Dass die politische Neutralität nicht automatisch durch einen relativ hohen Repräsentationsgrad einer Verbraucherorganisation gewährleistet ist, weist C. von Braunschweig am Beispiel des Touristenvereins "Die Naturfreunde" nach. [C. von Braunschweig, 1965, S. 77.] Aus diesem Nachweis ergibt sich ein weiteres wirksames Argument gegen den Vorwurf der mangelnden Repräsentanz der Konsumentenorganisationen.

Wenn wir auch der Mitgliederzahl im Sinne des Repräsentationsgrades einer Konsumentenorganisation keine erhebliche Bedeutung beimessen, so ist sie jedoch für die praktischen Wirkungsmöglichkeiten dieser Organisation von grösster Wichtigkeit, da die Mitgliederbeiträge, abgesehen von eventuellen staatlichen Subventionen, ihre einzige finanzielle Grundlage darstellen. Eine Erhöhung der Mitgliederzahl lässt sich zweifellos erzielen, wenn sich die einzelnen Konsumentenorganisationen derart spezialisieren, dass sie durch die Pflege ihres "inneren Aufgabenbereichs" [E. Grochla] den Mitgliedern fühlbare, substantielle Vorteile bieten. Auf diese Weise lassen sich wenigstens teilweise die strukturellen Hindernisse der geringen Verbandsfähigkeit des Konsumenten kompensieren.

Gelingt dies in grösserem Umfang, so ist jedoch die akute Gefahr einer Zersplitterung der Konsumentenkräfte nicht von der Hand zu weisen. Um diese Gefahr zu umgehen, hat demnach parallel zur Ausdehnung der Konsumentenorganisation eine vertikale Konzentration nach oben stattzufinden, die aber einen echten Kooperationswillen bedingt.

22.3 Produzenten als Träger des Konsumentenschutzes

Wir haben im Unterkapitel "Begründung des Konsumentenschutzes aus der Sicht des Produzenten" mit Hilfe von sachlichen Argumenten nachgewiesen, dass rein vom wirtschaftlichen Standpunkt des Produzenten aus ein Interesse an der Verbesserung der realen Marktsituation des Konsumenten besteht. Wie nicht anders zu erwarten, ist dieses Produzenteninteresse nicht im vollen Masse mit dem Konsumenteninteresse identisch; es besteht also keine vollständige Interessenidentität*, jedoch ergeben sich

* Einige Verfasser, wie z.B. H.P. Albrecht, gehen so weit und nehmen das Vorhandensein einer

in verschiedenen Bereichen Interessenüberlappungen, die eine Wahrnehmung des Konsumentenschutzes durch die Produzenten grundsätzlich ermöglichen. Wir haben dabei zwei Fälle zu unterscheiden:

22.31 Mitarbeit der Produzenten beim Konsumentenschutz

Wir können von seiten der Produzenten von einer teilweisen Interessenkongruenz [W. Karstens] ausgehen, und damit sind zumindest theoretisch die Voraussetzungen erfüllt, welche die Basis jeglicher partnerschaftlichen Zusammenarbeit bilden, nämlich "die primäre Gleichzeitigkeit von Solidarität und Antagonismus". [H. Habisreitinger, zitiert in W. Karstens, 1964, S. 186.]

Vorsichtshalber begnügen wir uns mit den aus der Verfolgung der langfristigen Unternehmungs- und Branchenzielen stammenden Interessenkongruenz, ohne auf die zweifellos oft zusätzlich vorhandene "konsumethische" Zielsetzung oder auf ein spezielles Verantwortungsbewusstsein des Produzenten gegenüber dem Konsumenten zurückzugreifen. Diese teilweise Gleichartigkeit der Ziele bildet grundsätzlich die Basis einer praktischen Zusammenarbeit zwischen Konsumentenorganisationen und Produzenten. Soll eine solche Zusammenarbeit praktisch möglich werden, dann müssen vorerst die Produzentenkreise diese Gleichartigkeit der Zielstruktur deutlich erkennen.* Umgekehrt müssen natürlich die Konsumentenvertreter die aus dem Arsenal des Klassenkampfes stammenden Vorstellungen einer starren Front zwischen diesen beiden Wirtschaftspartnern aufgeben. Im Gegensatz zur Frühzeit des Konsumentenschutzes in den USA scheinen die Aussichten für eine einsichtige Haltung beider Marktpartner in Europa gut zu sein, was z.B. das Abkommen zwischen dem Markenartikelverband "Pro Marca" und den Konsumentenorganisationen über die Konsultation der Industrie bei Warentests aus dem Jahre 1969 für die schweizerischen Verhältnisse beweist.

Im weitern hat man sich mit der Tatsache abzufinden, dass es zahlreiche wirksame Massnahmen des Konsumentenschutzes gibt, welche, abgesehen von gesetzlichen Regelungen, nur mit der freiwilligen Mitarbeit der Produzenten durchzuführen sind, wie z.B. die informative Warenkennzeichnung (auch Warendeklaration genannt).

In den Augen des Konsumentenvertreters gibt es folgende Kategorien von Produzenten:

- fortschrittliche Firmen
- Firmen, die nur unter Druck der öffentlichen Meinungen zu einer Zusammenarbeit bereit sind,
- Firmen, die zu einer Zusammenarbeit nicht gewillt oder nicht imstande sind.

Eine Studientagung in Rüschlikon mit dem Titel "Der Konsument hat das Wort" hat sehr eindeutig gezeigt, dass die letzte Gruppe erfahrungsgemäss eine sehr kleine Minderheit bildet. Ähnlich wie bei der Diskussion um die Integrierung der "konsu-

Interessenidentität zwischen Produzent und Konsument als praktisch realisiertes Faktum an. [H.P. Albrecht, "Konsument und Marketing" 1968.]

*Anmerkung des Verfassers: Hier stellt sich natürlich die Frage, ob die Konsumentenorganisationen bisher in genügendem Ausmass auf diese bestehende Interessenkongruenz hingewiesen haben.

mentennahen" Organisation in die Arbeit des Konsumentenschutzes, stellt sich bei der Mitarbeit der Produzenten die Frage, wie ihre dem Konsumentenschutz widersprechenden Einzelinteressen isoliert werden können. Nach H. Habisreitinger sind folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

"Voraussetzung für die Realisierung der Kooperation zwischen den Verbraucherverbänden und den Interessegruppen vorgelagerten Wirtschaftsstufen ist das Errichten gemischter Gremien, denen die Konsumentenverbände angehören. Sie sollten neben die bestehenden unipolaren Gebilde treten, um den Interessenausgleich zwischen ihnen, anstelle des Interessenkampfes zu ermöglichen." [H. Habisreitinger, zitiert in W. Karstens, 1964, S. 187.]

So gibt es zahlreiche erfolgreiche Beispiele fruchtbarer Zusammenarbeit nach dem vorliegenden Muster, wie z.B. die Mitarbeit der Konsumenten im RAL-Ausschuss der deutschen Normenvereinigung und im VDN in Schweden oder im British Standards Institut in Grossbritannien.

22.32 Produzent als selbständiger Träger des Konsumentenschutzes

Bisher haben wir nur von der häufigsten Art gesprochen, wie Produzenten durch Mitarbeit als Träger des Konsumentenschutzes aktiv werden. Wir haben jedoch nun noch kurz auf die Fälle einzutreten, wo ein Einzelproduzent von sich aus bestimmte Massnahmen des Konsumentenschutzes ergreift. Den Konsumentenschutz als Dienstleistungsgewerbe finden wir dort, wo ein Produzent bestimmte Massnahmen des Konsumentenschutzes zum Gegenstand seiner eigentlichen Geschäftstätigkeit erhebt und die Dienstleistung "Verbraucherberatung" am Markt anbietet. Der anfängliche Aufstieg der Warentestzeitschrift "DM — Deutsche Mark" schien zu beweisen, der Warentest könne ein so grosses Interesse auf sich vereinigen, dass auf rein kommerzieller Basis ein Verlag mit eigenem Testinstitut darauf aufzubauen sei. Neben dem umstrittenen Stil der Präsentation der Warentests in der "DM" (Sprache und Graphik) hatte diese Zeitung von Anfang an einen Schönheitsfehler; sie war auf Inserate angewiesen und druckte u.a. auch Anzeigen von Firmen, welche in den "DM"-Tests gut oder schlecht abgeschnitten hatten. Obschon die Redaktion ihre Unabhängigkeit von den Inserenten bei jeder Gelegenheit betonte, (was während der Blütezeit bei einer verkauften Auflage von mehr als 600'000 Exemplaren glaubhaft wirkte), konnte sich die "DM" in den folgenden Phasen der kommerziellen Schwierigkeiten vom Verdach einer gewissen Einflussnahme von Inserenten nicht befreien. Daneben trugen ungeschickt durchgeführte Tests das ihrige zum Abstieg bei. Im Frühling 1966 stellte die "DM" ihr Erscheinen ein, doch im Herbst des gleichen Jahres wurde sie von einem andern Verlag mit einer neuen Redaktion unter dem gleichen Titel wieder herausgegeben. Heute beschränkt sich die "DM" lediglich auf die Veröffentlichung und Kommentierung von Tests anderer Institutionen.

In die Kategorie der rein kommerziellen Verbrauchervertretung fallen zweifellos auch die zahlreichen Reiseführer, welche z.T. von grossen Verlagen, wie auch von spezialisierten Unternehmen fremder Branchen herausgegeben werden. Auf ihren Wert für den Verbraucher werden wir an späterer Stelle zurückkommen.

22.33 Konsumentenschutz durch Produzenten als Zugabewesen

Wir haben im weitern die Fälle zu beachten, wo Produzenten Konsumenteninformation und -aufklärung im Sinne des Zugabewesens, also als Zusatznutzen zu ihren Produkten gratis oder gegen ein extrem bescheiden kalkuliertes Entgelt anbieten. Wir finden diese Fälle vor allem in jenen Bereichen des Sachgüter- und Dienstleistungsangebots, wo die Heterogenitätsunterschiede der Produkte gegenüber der Konkurrenz sehr klein sind.

Am häufigsten treffen wir diese Art von Konsumenteninformation deshalb bei den Benzingesellschaften (z.B. Shell-Atlas), der Autozubehörbranche (Varta-Reiseführer und Guide Michelin) und den Transportunternehmungen, insbesondere den Fluggesellschaften, wie z.B. die Pan-American-, TWA- und Sabena-Reiseführer über einzelne Städte, früher ebenfalls Swissair.

Einige dieser Zugaben hatten derart grossen Erfolg, dass sie mit der Zeit zu einem selbständigen Verlagsprodukt wurden und heute zum Teil unabhängig von ihren "Mutterprodukten" verkauft werden. Dies trifft u.a. auf den Varta-Führer in Deutschland und in ganz besonderem Masse auf den Guide Michelin zu.

22.34 Konsumentenschutz durch Produzenten als Schutz vor staatlicher Intervention

Zum Schluss haben wir noch auf eine in der Konsumentenschutzliteratur durchwegs übersehene Möglichkeit hinzuweisen, wie Produzenten zu selbständigen Trägern des Konsumentenschutzes werden können. Es gibt Fälle, bei denen Produzenten gewisse Massnahmen des Konsumentenschutzes nur deshalb ergreifen, um einer in Aussicht stehenden gesetzlichen Regelung zuvorzukommen.

"The consumer-protection movement is definitely in the ascendancy. The issue is not whether consumers will be better protected, but what form the protection will take.

Better and more reliable product and terms-of-sale information on package labels is perhaps the most economical and least restrictive type of consumer-protection. Moreover, *full disclosure* might help to dissuade current demands for additional restrictions on advertising." [L. Stern, J. of M., 1967, S. 48.]

Produzenten ergreifen in diesen Fällen also eine Flucht nach vorne, indem sie – von ihrem Standpunkt aus betrachtet – das kleinere Übel der "freiwilligen" Konsumenteninformation wählen. Ein Kind solcher Überlegungen ist zweifellos der "Consumer Information Service by the National Association of Manufacturers" bekannt als "Technics in Product Selection (TIPS)" [L. Stern, J. of M. 1967, S. 48] in den USA, der als Kampfinstrument gegen den "fair labelling and packaging act" 1966 gegründet wurde.

2.3 Der Staat als Träger des Konsumentenschutzes

"Da die öffentliche Hand die Gesamtheit ihrer Staatsbürger repräsentiert, decken sich ursächlich die Anliegen der Allgemeinheit mit denjenigen des Staates; weil jedermann – zu mindest auch – Verbraucher ist, entsprechen sich ex definitione somit Allgemein- und Konsumenteninteresse." . . . "Angesichts der ausschliesslich ihm (dem Staat, Anm. des Verf.) zur Verfügung stehenden umfassenden Wirkungsmöglichkeiten, namentlich Zwangsmittel, ist seine Bedeutung ausserordentlich gross zu veranschlagen." [K. Männel, 1965, S. 142.] Somit wäre im Staat, der in der Konsumentenschutzliteratur häufig als "Offizial-Verteidiger des Verbrauchers" angesprochen wird, der ideale institutionelle Rahmen verkörpert, um mit einzelnen wirtschaftspolitischen Massnahmen (punktuelle Intervention) oder gar durch ein Konzept der Konsumentenpolitik (strukturelle Intervention) die Marktstellung des Verbrauchers zu verbessern.

Tatsache ist aber, dass nach Jean Meynaud "La promotion par la voie politique des intérêts de la consommation . . . n'a jamais revêtu une grande ampleur: plus exactement, elle a dépendu du sens de l'intérêt général manifesté par les responsables de la décision. Malheureusement, en de nombreuses situations, la pression sur le secteur gouvernemental des diverses catégories de producteurs, . . . s'est révélée assez forte pour compromettre sinon réduire à néant ce souci du bien commun." [J. Meynaud, 1961, S. 10.] Ob die einseitige Vertretung des Produktionssektors in der Wirtschaftspolitik nach den Feststellungen von Jean Meynaud auch für die Zukunft Geltung haben wird, ist eine Frage:

1. der Ordnungsvorstellung eines Staates,
2. der Urteilskraft und Standfestigkeit des wirtschaftspolitischen Apparates,
3. der Qualität der Interessevertretung durch die Konsumenten selbst.

Im Falle der Marktwirtschaft, ist das einzelwirtschaftliche Dispositionsrecht über Konsumgüter und Produktionsmittel ein systemkonstitutives Element. [Norbert Kloten.] Das Grundrecht der Konsumfreiheit hat im Gegensatz zur Handels- und Gewerbefreiheit in den meisten Grundgesetzen keine ausdrückliche Formulierung gefunden. Dies gilt auch für die schweiz. Bundesverfassung. Im Falle der Schweiz ist aber das Grundrecht der Konsumfreiheit durch eine teleologische Auslegung, Art. 2, 31 bis und 39 quinquies einwandfrei abzuleiten. [Studienkommission, 1965, S. 109.]

Huldigt man nicht einem revolutionären Konsumentenschutz (= revolutionary consumerism), so ergibt sich die eindeutige Forderung, dass die Vertretung der Konsumenteninteressen durch den Staat in die bestehende Zielhierarchie der Wirtschaftspolitik integriert werden muss und so dem höher stehenden Bereich der allgemeinen Wirtschaftspolitik unterzuordnen ist. Nach allgemeiner Auffassung ist das Hauptziel der allgemeinen Wirtschaftspolitik "die Sicherung eines reichlichen Stroms von Leistungen, d.h. einer Erhöhung des Wohlstandes...". [J.C. Haefliger, 1966, S. 337.] Eine Ausnahme von diesem Subordinationszwang finden wir nur in den Fällen des Konsumentenschutzes im weiteren Sinn des Wortes, wo der *physische* Schutz des Konsumenten zur Debatte steht: Hier gebührt dem zu schützenden Rechtsgut "Leib und Leben" in einer Interessenabwägung mit wirtschaftspolitischen Maximen, wie z.B. der Sicherung der Handels- und Gewerbefreiheit, aufgrund anerkannter ethischer Wertanschauungen eindeutig das Primat.

Die bestehenden wirtschaftlichen Zielvorstellungen haben ihre Konkretisierung in den Wirtschaftsartikeln der Grundgesetze (im Falle der Schweiz in der Bundesverfassung) und durch den Erlass der einschlägigen Gesetzgebung gefunden. Mit der Festlegung der Wettbewerbspolitik und insbesondere der Kartellpolitik wurde weitgehend entschieden, wie gross die "Bandbreite des wirtschaftspolitischen Handelns" [E. Egner] zugunsten des Konsumenten ist. Es erfolgte mit dem Erlass der Wettbewerbsgesetze "die grundsätzliche Weichenstellung der Konsumentenpolitik" [J. Bock]. Sie ist nach Auffassung einiger Autoren das entscheidende Kriterium und nach der Meinung anderer nur ein Indiz dafür, wieweit eine Staatsintervention zugunsten des Konsumenten in das Marktgeschehen möglich ist.

So variantenreich die Wettbewerbspolitik in den verschiedenen westlichen Staaten gestaltet ist*, so vielseitig ist der Interventionsbereich zugunsten des Konsumenten, wie folgende Beispiele zeigen:

Schweden

In diesem Land hat eine systematische Konsumentenpolitik neben den traditionellen Interventionsbereichen der Wirtschaftspolitik, wie z.B. die Förderung einzelner Wirtschaftszweige, ihren festen Platz gefunden. Im Rahmen der sozialistischen Wohlfahrtspolitik werden spezielle Massnahmen des Konsumentenschutzes durch staatliche Organe selbst durchgeführt (Statens Konsumentenråd) oder als Staatsauftrag an andere Institute vergeben, wie z.B. das in Statens Institut för Konsumentenfragör. Mit dem Jahresbeginn 1971 haben ein Verbraucherombudsmann und ein paritätisch zusammengesetzter Marktrat als Aufsichtsorgan ihre Tätigkeit aufgenommen.

USA

Dieser Bundesstaat ist traditionellerweise ein interventionsfreundliches Land auf dem Gebiet der Wettbewerbspolitik und hat in den letzten Jahren eine ganze Reihe von Gesetzen erlassen, die speziell dem ökonomischen Schutz des Konsumenten dienen (z.B. the Truth in Lending Bill oder the Truth Packaging Bill). Ferner bestehen seit einigen Jahren Pläne, ein eigentliches Verbraucherministerium zu schaffen, welches die per Ende 1966 festgestellte Anzahl von 269 "consumer programs" durchführt, die heute auf 33 verschiedene Departemente (federal agencies) verteilt sind. Auf den gleichen Zeitpunkt waren über 400 Anträge in den verschiedenen Kommissionen des Kongresses hängig, die den vermehrten Schutz des Konsumenten forderten.

Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland subventioniert die Bundesregierung die Verbraucherorganisationen, so z.B. vor allem den Dachverband AGV und finanziert selbständig die Stiftung "Warentest" in Berlin seit 1964.

* vgl. dazu P. Stocker — Wettbewerbspolitische Erfahrungen europäischer Staaten, Vortrag vor der schweiz. Gesellschaft für Volkswirtschaft und Statistik, 1965.

Frankreich

In Frankreich wurde das "Institut National de la Consommation" direkt dem Innenministerium unterstellt, das mit einem eigenen Verbrauchsforschungsprogramm die gezielte Basis für die Erarbeitung von konsumentenpolitischen Zielsetzungen und der Abklärung entsprechender Massnahmen durch den Staat dienen soll.

Schweiz

Seit 1965 beschäftigt sich eine ständige Eidg. Kommission für Konsumentenfragen und innerhalb der Verwaltung ein Büro für Konsumentenfragen mit der Wahrung der Verbraucherinteressen innerhalb der wirtschaftspolitischen Willensbildung. So beteiligt sich diese Kommission namentlich bei Vernehmlassungsverfahren und nimmt auch spezielle Aufträge der einzelnen Departemente zur Abklärung entgegen.

Will man einen internationalen Vergleich über die staatlichen Massnahmen für den Konsumentenschutz anstellen, so ist ein vielfach gemachter Fehler zu vermeiden, dass nur die höchste Ebene der staatlichen Institutionen verglichen wird: Dem Staatsaufbau entsprechend, können neben dem Bundesstaat auch Bezirke, Departemente, Provinzen, Kantone und Gemeinden Träger von speziellen Massnahmen des Konsumentenschutzes sein. So wird z.B. die staatliche Verbraucheraufklärung, die intensiv in Grossbritannien betrieben wird, vorwiegend aus Gemeindemitteln finanziert, geplant und durchgeführt.

Für eine Dosierung der Staatsintervention zugunsten des Konsumenten vermissen wir allgemein anerkannte wissenschaftliche Interventionskriterien als Folge des fehlenden Konzeptes einer "workable consumer sovereignty", auf deren Nichtexistenz wir schon bei der Begründung des Konsumentenschutzes hingewiesen haben. Anstelle konkreter Interventionskriterien treten solche allgemeiner Natur, wie z.B. die Überprüfung der Systemkonformität nach W. Röpke oder die von E. Tuchtfeldt vorgeschlagene Überprüfung der Ordnungs- und Systemrelevanz der beabsichtigten Intervention. Wir möchten an dieser Stelle die Möglichkeiten des Staates als Träger des Konsumentenschutzes thesenartig wie folgt zusammenfassen:

1. Konsumfreiheit und freie Verfügung über die Produktionsmittel sind Vorbedingungen der Marktwirtschaft.
2. Entgegen anderer "systemkonstitutiver" Elemente der Marktwirtschaft hat der Anspruch auf Konsumfreiheit in den Grundgesetzen – so auch der Schweiz. Bundesverfassung – keine ausdrückliche Formulierung gefunden; er lässt sich jedoch einwandfrei ableiten. Eine Schliessung dieser Verfassungslücke wäre wünschenswert.*
3. Die öffentliche Hand ist dank des ihr zur Verfügung stehenden Zwangsinstrumentariums und der bestehenden Zielharmonie von Allgemeininteresse und Konsuminteresse *theoretisch* der ideale Träger eines verstärkten Konsumentenschutzes im Sinne einer "Staatlichen Konsumentenpolitik".

* Der Schweiz. Konsumentenbund (SKB) hat im Herbst 1972 einen solchen Verfassungsartikel BV 31 sexies zur öffentlichen Diskussion gestellt (TA 15.10.72)

4. Eine Konsumentenpolitik hat sich den Zielen der gesamten Wirtschaftspolitik unterzuordnen, soweit es nicht um Schutz von Leib und Leben geht.
5. Die traditionelle Wirtschaftspolitik hat einseitig eine Komponente der Wohlstandsförderung bevorzugt behandelt, nämlich diejenige der Steigerung der Produktion und der sektoralen Produktivität.
6. Durch die Wettbewerbspolitik eines Staates wird die Interventionsmöglichkeit zugunsten des Verbrauchers kurz- bis mittelfristig abgesteckt.
7. Ob spezielle Massnahmen des Konsumentenschutzes von Staates wegen ergriffen werden können, hängt von dessen Interventionsneigung ab.
8. Für die Schweiz ist seit einigen Jahren die Vertretung des Konsumenteninteresses auf Bundesebene durch die ständige Eidg. Kommission für Konsumentenfragen institutionell verankert, ebenso innerhalb der Verwaltung durch das Büro für Konsumentenfragen. Ein verstärktes moralisches Gewicht und eine grössere Reichweite ihrer Tätigkeit innerhalb der wirtschaftspolitischen Willensbildung wäre wünschenswert.
9. Angesichts der liberalen Grundhaltung unserer Wettbewerbsgesetzgebung bestehen in der Schweiz, realpolitisch gesehen, nur geringe Aussichten für spezielle Massnahmen des Staates zugunsten des Konsumentenschutzes. Solange die Interventionsmaxime "Selbsthilfe soweit möglich, staatliche Hilfe soweit nötig" [vgl. E. Gruner, 1964, S. 66] allgemeine Anerkennung findet, ist die staatliche Intervention auch im Falle des Konsumentenschutzes nur subsidiär wünschbar. Wir teilen in dieser Beziehung vollauf die Auffassung von W. Marzen, der den Konsumentenorganisationen für ihre Arbeit folgendes empfiehlt: "Die Verbraucherverbände sollten allerdings bei ihren Bemühungen um eine Stärkung der Marktstellung des "dritten Sozialpartners" tunlichst darauf verzichten, bei jeder Gelegenheit nach staatlicher Hilfe zu rufen. . .". [W. Marzen, 1964, S. 246 ff.]
10. Die Antwort des Bundesrates auf die Motion Primeborgne beleuchtet die Haltung der Schweizer Behörden ganz eindeutig und interpretiert das Subsidiaritätsprinzip: "Erst wenn die Verbraucher die ihnen zukommende Rolle als aktive Marktpartner wahrnehmen, kann ermessen werden, welche Lücken noch bestehen, und was vom Staat vorzukehren sei." [zit. in TA, 13.3.1968.]

24 Massnahmen des Konsumentenschutzes

Einleitung

Es ist an dieser Stelle unsere Aufgabe, die speziellen Massnahmen des Konsumentenschutzes (die Technik des Konsumentenschutzes) in einer Übersicht darzustellen und sie einer kurzen, kritischen Würdigung zu unterziehen. Neben den jedem Instrument des Konsumentenschutzes innewohnenden Vor- und Nachteilen ist für die Beurteilung ihrer Qualität ihre Systemkonformität und die praktische Realisierbarkeit entscheidend. Die beiden letzten Kriterien kann man aber nur beurteilen, wenn konkrete Zielsetzungen und Gegebenheiten vorliegen (ein bestimmtes Land, ein bestimmtes Produkt oder eine bestimmte Dienstleistung), was die Relativität unserer allgemeinen Wertung dieser Massnahmen zur Genüge aufzeigen dürfte. Zudem wird häufig

die Tatsache übersehen, dass sich der Konsumentenschutz nicht primär in der Durchführung einzelner punktueller Massnahmen erschöpft, sondern, ähnlich wie auf der Herstellerseite aufgrund von Grenznutzenüberlegungen versucht wird, durch Variation des Einsatzes einzelner Absatzinstrumente sich an eine optimale Absatzstrategie heranzutasten (Marketing Mix), ist es auch die Aufgabe, beim Konsumentenschutz eine den praktischen Möglichkeiten angemessene Massnahmenkombination zu finden. Überprüft man die zur Verfügung stehende Literatur auf die darin aufgeführten Instrumente des Konsumentenschutzes, dann ergibt sich folgender Katalog von Massnahmen:

- Warentests
- Test-Reports
- Marktübersicht
- Querschnittstest
- Einzeltests
- Konsumentenführer
- Einkaufswegweiser
- Qualitätszeichen
- Gütesiegel
- Empfehlungsmarken
- Prüfsiegel
- Gütezeichen
- Handelsklasse, Güteklasse
- Sicherheitszeichen
- offene Warenkalkulation
- Inflab
- Informative Warenetikettierung
- Warendeklaration
- Lauterkeit in der Werbung
- Verbraucherklinik
- Full disclosure
- Konsumentenstreik
- Preisberichterstattung
- Verbrauchernotizen
- Konsumententips
- Eigenproduktion
- Eigenbedarfsdeckung

Diese reiche Palette von Einzelmassnahmen, die sich teilweise überschneiden oder sich sogar sachlich gesehen decken, jedoch nur verschiedenartig bezeichnet sind, bedarf einstweilen einer Systematisierung: aus den vielen möglichen Kriterien wählen wir in Anlehnung an unsere Definition des Konsumentenschutzes im Sinne einer Entscheidungshilfe als erstes Ordnungskriterium, ob es sich um Massnahmen handelt, die direkt oder indirekt auf das Marktgeschehen wirken. Die indirekt auf das Marktgeschehen wirkenden Mittel fassen wir unter dem Begriff *"genereller Konsumentenschutz"* zusammen, die andern, direkt auf das Marktgeschehen wirkenden Mittel unter dem Begriff *"spezieller Konsumentenschutz"*. Den speziellen Konsumentenschutz teilen wir nach Art des Trägers in staatliche und privatwirtschaftliche Massnahmen

Übersicht über die Mittel des Konsumentenschutzes

Instrumente des Konsumentenschutzes

genereller Konsumentenschutz

(indirekt auf das Marktgeschehen wirkende Mittel)

Verbraucherinteressenwahrende Haltung der wirtschaftspolitischen Behörden (Aussenhandels-, Steuer-, Wettbewerbs- und Konjunkturpolitik)

Konsumentenschulung (über marktwirtschaftliche Zusammenhänge, Produktgebrauch, Haushaltsbudgets, Bedarfs- und Finanzplanung und zu grösserem Preisbewusstsein)

Vertretung der Konsumenteninteressen bei den gesetzgeberischen Vorarbeiten und wirtschaftspolitischer Willensbildung und "Lobbyismus".

spezieller Konsumentenschutz

(direkt auf das Marktgeschehen wirkende Mittel)

staatlich
(= Rechtsschutz des Konsumenten)

a) *physischer Schutz*

- Lebensmittelgesetzgebung
- Heilmittelkontrolle
- Sicherheit des Verkehrs (Konzessionspflicht, Ausrüstungsvorschriften)
- Giftgesetz
- Hygienegesetzgebung
- Lärmgesetze, Gewässerschutz
- Installations- und Bauvorschriften

b) *ökonomischer Schutz*

- Missbrauchgesetzgebung insbesondere unlauterer Wettbewerb
- Vertragsrecht (Abzahlungs- und Mietverträge, Herstellerhaftung)
- Regelung über Ausverkäufe
- Erlasse über Glückspiele, Lotterien
- gesetzl. Qualitätskontrolle (Uhren)
- gesetzl. Sicherheitszeichen
- gesetzl. Handels- und Güteklassen
- Preis- und Gewichtsauszeichnungspflicht
- Maximalpreisinterventionen

privatwirtschaftlich
(= primäre und/oder sekundäre Interessenvertretung des Konsumenten)

a) *Förderung der Markttransparenz*

- individuelle Konsumentenberatung
- Standardisierung und Normung
- Qualitätszeichen und -siegel
- Einkaufsführer, Marktübersichten
- Informative Warendeklaration
- Markt- und Preisberichterstattung
- freiwillige Sicherheitszeichen
- freiw. Verzicht auf bestimmte Promotionspraktiken (Zugabewesen, Wettbewerbe mit Kaufzwang)
- Warentests

b) *Unterstützung in Streitfällen*

Rechtsschutz und -beratung

c) *Selbsthilfe am Markt*

- Eigenbedarfsdeckung, Eigenproduktion
- Streik, Boykott

d) *Diverse Massnahmen*

- offene Warenkalkulation
- Bekämpfung von Werbemissbräuchen

auf. Damit ergibt sich umseitige Übersicht über die Instrumente des Konsumentenschutzes. Während die Massnahmen des generellen Konsumentenschutzes als bekannt vorausgesetzt und weitgehend als akzeptiert gelten können [vgl. dazu unsere Ausführungen zum Ansatzpunkt des Konsumentenschutzes, Abschnitt 1.4], trifft dies auf die Massnahmen, die wir unter dem Begriff des speziellen Konsumentenschutzes zusammengefasst haben, nicht durchwegs zu. Wir wollen deshalb auf die hauptsächlichsten Instrumente in den folgenden Abschnitten näher eintreten.

24.1 Massnahmen zur Förderung der Markttransparenz

24.11 Individuelle Konsumentenberatung

Die Aufgabe der individuellen Verbraucherberatung besteht in der Bedarfsabklärung, in der Information über das Angebot und der Mithilfe bei der Auswahl, sowie der Wahl des Kaufortes. Erfolgt diese direkte Beratung des Verbrauchers durch unabhängige Fachleute, so ist beste Gewähr dafür geboten, dass der Konsument sich nach rationalen Kriterien entscheidet und eine seinen finanziellen Möglichkeiten entsprechende Wahl von Produkten oder Dienstleistungen trifft. Wie die Praxis zeigt müssen es durchaus nicht nur von reinen Konsumentenorganisationen oder vom Staat getragene Beratungsstellen sein, wie z.B. die Verbraucherzentralen in Deutschland, sondern wir finden in den USA die sogenannten "BBB's" die Better Business Bureaus, welche von den nationalen Produzentenverbänden geschaffen und getragen werden.*

In der Schweiz pflegt das "SIH" in Zürich die direkte persönliche, telephonische oder schriftliche Verbraucherberatung im Rahmen seiner beschränkten finanziellen und personellen Möglichkeiten. Diese Art der direkten Verbraucherberatung ist von der Wirkung auf das Konsumverhalten her als ideal zu betrachten, doch unterliegt ihre weitere Ausbreitung folgenden Einschränkungen:

Auf der Seite der Beratungsstelle: Für eine kompetente Beratung auf allen Bereichen des Konsums, vom Kauf eines Wagens zweiter Hand bis zum Waschmittel für die Babywäsche oder von der Lebensversicherung bis zur Wahl eines Ferienziels, benötigt man nicht nur einen, sondern einen ganzen Stab von Fachleuten. Da zumindest für die persönliche Beratung die Anwesenheit dieser Fachleute ein unbedingtes Erfordernis ist, müssen diese Experten von den Verbraucherstellen entlöhnt werden. Der Unterhalt eines solchen Stabes von Fachleuten ist nur dann sinnvoll, wenn eine derart grosse Anfragefrequenz vorliegt, die den einzelnen Mitarbeiter auf seinem Spezialgebiet auslastet. Eine genügend grosse Beratungsfrequenz erreicht man aber nicht in jedem Dorf, sondern bestenfalls in Millionenstädten.

Vom Konsumenten aus: Die "pre-shopping activity" des Verbrauchers unterliegt, wie wir schon gesehen haben, ebenfalls dem Gesetz des Grenznutzenzuwachses.

* Mit dieser Aussage widersprechen wir den Feststellungen der Studienkommission für Konsumentenfragen, welche ausdrücklich festhält: "die individuelle Beratung fällt dagegen ausschliesslich in den Bereich der Konsumentenorganisationen." [1965, S. 42.]

Seine Bemühungen sind nach L. Abbott Kosten "nicht-monetärer Art". [vgl. S. 22 ff.] Er ist deshalb nicht an einer Verbraucherberatung unter irgendwelchen Bedingungen interessiert, sondern er benützt eine solche Institution nur, wenn sie ohne grosse Mühe (zeitliche und räumliche) erreichbar ist und er ohne lange Wartezeit objektiv beraten wird. Dazu muss ihm noch sein Konsumproblem wichtig genug erscheinen, um Fachleute damit zu bemühen.

Zu dieser individuellen Konsumentenberatung durch Verbraucherzentralen oder ähnliche Institutionen gesellt sich die individuelle Beratung der Konsumenten durch die Massenmedien. In Form von Briefkasten bei Zeitungen, Zeitschriften, Radio und Fernsehen wird teilweise auch eine individuelle Beratung des Verbrauchers betrieben. Medientheoretisch ist die Beantwortung einer Einzelanfrage über ein Massenmedium natürlich unsinnig, jedoch ist diese Art von Verbraucherberatung mehr als redaktionelles Gestaltungselement aufzufassen, also eher im dramaturgischen Bereich einzuordnen, denn in der individuellen Konsumentenberatung.

Zusammenfassend kann man festhalten, dass es sich bei der individuellen Verbraucherberatung um eine an sich sehr wirksame Massnahme des Konsumentenschutzes handelt, deren Weiterverbreitung aber einerseits durch die strukturellen Erfordernisse an die Form der Beratung und andererseits an den praktischen Einschränkungen vom Konsumenten her scheitert.

24.12 Markt- und Preisberichterstattung

Mit der Markt- und Preisberichterstattung werden an die Konsumenten Informationen über Konsumgüter weitergegeben, deren Preise und Qualität im Zeitablauf sehr stark schwanken (vor allem landwirtschaftliche Produkte). Typische Beispiele dafür sind die in der Schweiz üblichen Berichte des Landwirtschaftlichen Informationsdienstes, die am Radio verlesen werden und auch teilweise in der Tagespresse abgedruckt werden. Mit dieser Art der Berichterstattung wird die Markttransparenz des Verbrauchers zweifellos erhöht, doch ist gerade in diesen Fällen, bei denen die Informationen nur aus Produzentenhand stammen, die Grenze zwischen Werbung, Public Relations und objektiver Konsumenteninformation nicht scharf zu ziehen, was umso bedauernswerter ist, als diese Informationen im redaktionellen Teil der Zeitungen oder sogar am werbefreien Schweizer Radio ihre Hauptverbreitung finden. Im Gegensatz dazu haben in der Bundesrepublik Deutschland die Verbraucherverbände die Aufgabe der Markt- und Preisberichterstattung selbst übernommen, was als eine sehr sinnvolle Lösung erscheint. [vgl. dazu W. Karstens, 1964, S. 74.] Die Markt- und Preisberichterstattung erfolgt auch in Deutschland indirekt, indem die Massenmedien die notwendigen Unterlagen in Communiqué-Form erhalten. Die Verbraucherverbände geben dabei nicht nur Kaufempfehlungen ab, sondern raten je nach Markttrend zu einer Zurückhaltung oder gar zum Nicht-Kauf.

24.13 Publikation von Marktübersichten

Unter einer Marktübersicht ist eine systematische Darstellung des Angebotes von einzelnen Warengruppen oder bestimmten Dienstleistungen zu verstehen, welche alle auf dem Markt befindlichen Einzelangebote in einem bestimmten Gebiet zu einem bestimmten Zeitpunkt umfasst. Diese Massnahme des Konsumentenschutzes ist also einerseits nicht mit der bereits behandelten Markt- und Preisberichterstattung zu verwechseln, andererseits aber auch nicht mit den sogenannten Warentests (Querschnitt-Tests). Eine Marktübersicht hat die Aufgabe, dem Konsumenten zu einer besseren Markttransparenz zu verhelfen, indem ihm die Aufgabe der Informationssammlung über die Einzelangebote in einem bestimmten Gebiet abgenommen wird. Neben den Angaben über die einzelnen Eigenschaften des Produktes und der Herkunft wird in der Regel auch dessen Preis aufgeführt. In den Fällen, bei denen es sich nicht um preisgebundene oder mit tatsächlichen Richtpreisen versehene Leistungen handelt, ist wenigstens der Preisschwankungsbereich (höchstes und tiefstes Preisangebot) aufgeführt.

Solche Marktübersichten werden vor allem in den Publikationen der Konsumentenorganisationen veröffentlicht und stellen zweifellos einen wertvollen Beitrag zur Förderung der Markttransparenz des Verbrauchers dar, sofern man eine Grenze ihres Aussagewertes deutlich vor Augen hält: Die Marktübersichten beruhen nicht auf einem Test der Produkte, sondern geben lediglich eine summarische Übersicht über Informationen, die sich jeder Konsument mit entsprechendem Aufwand selbst beschaffen könnte. Diesen Hinweis auf ein praktisches Beispiel übertragen, wird in einer Marktübersicht über Mittelklassewagen vom Herausgeber nicht nachgeprüft, ob die vom Hersteller angegebenen technischen Spezifikationen auch tatsächlich erreicht werden.

24.14 Einkaufsführer (Buying Guides)

Unter dieser Art von kollektiver Konsumenteninformation verstehen wir eine Anleitung zum Einkauf eines bestimmten Produktes oder einer Dienstleistungsart. Es werden darin die Punkte aufgeführt, auf welche der Konsument beim Kauf speziell zu achten hat und Ratschläge darüber erteilt, welche speziellen Produkteigenschaften für die Befriedigung spezieller Bedürfnisse besonders wichtig sind. Die Einkaufsführer werden vor allem für dauerhafte Konsumgüter (durables), deren Produkteigenschaften für einen Laien sehr schwer zu beurteilen sind, herausgegeben.

Elektrische Haushaltgeräte, elektrische und elektronische Geräte aus dem Unterhaltungssektor und Autos sind beliebte Gegenstände dieser Buying Guides. Vereinzelt werden solche Einkaufswegweiser auch als Buch über den Buchhandel vertrieben, wie beispielsweise das Penguin Taschenbuch "Your money's worth" von E. Gundrey 1962. In der Regel sind diese Einkaufsführer jedoch kleine Publikationen in Broschürenform von Organisationen, die sich mit der Konsumentenberatung befassen. Berühmt geworden sind die Einkaufsführer der "BBB's" in den USA. In der Schweiz gibt das "SIH" für eine ganze Reihe von Haushaltprodukten solche Einkaufsführer gegen einen bescheidenen Preis heraus. Im Gegensatz zu den Marktübersichten, welche sich auf einen bestimmten Stichtag beziehen und mit jedem weiteren Tag zusehends an Wert verlieren, sind die Ratschläge in den Einkaufsführern so allgemein ge-

halten, dass sie über einen längeren Zeitraum (ca. 2–3 Jahre) ihre Aktualität nicht verlieren. Eine häufig vorkommende Kombination ist die gleichzeitige Abgabe von Einkaufsführerern und aktuellen Marktübersichten wie es z.B. der "AGV" mit seinen sogenannten "Einkaufswegweisern" hält.

24.15 Warentests

Es gibt kaum ein Instrument des Konsumentenschutzes, über das soviel gesprochen und geschrieben wird, ohne genau zu präzisieren, worüber man eigentlich diskutiert. Aus diesem Grunde hielt es die Studienkommission für Konsumentenfragen für notwendig, den Warentest wie folgt zu definieren: "Objektive Prüfung und Bewertung von auf dem Markt angebotenen Konsumgütern im Hinblick auf ihre für den Verbraucher erheblichen Eigenschaften" [S. 67]. Die zitierte Kommission fügt ausdrücklich hinzu, es seien unter Konsumgütern nicht nur Sachgüter zu verstehen, sondern ebenso Dienstleistungen, die als Testobjekte in Betracht zu ziehen seien [1965, S. 67].

Was für künstlerische Produkte und Dienstleistungen seit eh und je üblich ist, nämlich der Vergleich und die Bewertung in Form der üblichen Theater-, Konzert-, Ausstellungs-, Bücher- und Filmkritik, wird seit den dreissiger Jahren mit dem Warentest vor allem auf den Bereich der dauerhaften Konsumgüter (durables) übertragen. Mit dem Warentest sollen dem Konsumenten Beurteilungs- und Vergleichsmöglichkeiten in die Hand gegeben werden, die normalerweise wegen dem mit der Prüfung verbundenen Aufwand nur den Produzenten offen stehen. Die Testorganisation kauft die wichtigsten am Markt angebotenen Vertreter des zu testenden Produktes und misst die für den Gebrauch des Produktes als wesentlich erkannten Eigenschaften nach objektiven Messmethoden. Die Resultate dieser Einzelprüfung werden meistens tabellarisch zusammengestellt und anschliessend bewertet. Da viele für den Gebrauch wichtige Eigenschaften, z.B. die Lebensdauer, erst nach Jahren bewertet werden können, ist die Testorganisation gezwungen, durch Simulation der effektiven Konsumbedingungen im Labor eine zeitliche Raffung der Tests zu erreichen. Naturgemäss kann sich ein vergleichender Warentest nur auf den Grundnutzen des Produktes erstrecken, denn nur in seltenen Ausnahmefällen ist der Zusatznutzen messbar. Dieser kann höchstens mit Hinweisen in verbaler Umschreibung den Testresultaten beigefügt werden. Will sich die Warentestorganisation nicht dem Vorwurf der Willkür aussetzen, muss sie die für den Gebrauch relevanten Eigenschaften eines bestimmten Produktes zuerst durch eine Anwendungsforschung (product use-test) mit Hilfe anerkannter Methoden der Marktforschung feststellen, bevor sie die Testkriterien auswählt. Wird die Prüfung der einzelnen Eigenschaften nach wissenschaftlich stichhaltigen Methoden durchgeführt, dann ergeben sich aus den Tests für das einzelne Produkt Messresultate, die im Vergleich mit den Konkurrenzprodukten zweifellos für den Konsumenten einen objektiven Informationswert besitzen und seine Markttransparenz in Form einer besseren Preis- und Qualitätsübersicht vergrössern.

An der Auswertung der Testresultate scheiden sich nun aber die Geister. Während die Stiftung "Warentest" in Berlin und das "Institut för Konsumentfragör" in Schweden es damit bewenden lassen, die festgestellten Messwerte übersichtlich darzustellen und die Wichtigkeit der einzelnen Eigenschaften für die einzelnen Konsumentenkategorien zu kommentieren, versehen andere Testorganisationen das Produkt am Ende des Tests mit einer globalen Bewertung, die von einer Auswahl des sogenannten

"Best-Buy" (Consumers Union in USA) über Skalierungen wie "sehr empfehlenswert, bedingt empfehlenswert, von Kauf abzuraten" (bei der alten DM) bis zur Aufstellung einer Produktrangliste (!) (SKS Haarspray-Test 1965) reichen kann. Gegen eine solche Bewertung wäre nichts einzuwenden, wenn der Leser von Testresultaten sich dauernd bewusst wäre, dass sich diese Bewertungen nur auf die getesteten Eigenschaften beziehen. Da in der Regel nur der Grundnutzen messbar ist und zudem aus praktischen Gründen nur eine Auswahl von konsumrelevanten Eigenschaften erfasst werden kann, scheitert jede globale Bewertung des gesamten Produktes an der der Realität nicht entsprechenden Prämisse, "die nicht getesteten Eigenschaften des Produktes als identisch vorausgesetzt."

Beide Methoden der Testauswertung werden nun kritisiert:

Bei den Tests ohne Bewertung des Gesamtproduktes wird eingewendet, der Konsument sei nicht in der Lage, die Messresultate der einzelnen Eigenschaften zu gewichten und deshalb wisse er nach dem Test genau so wenig wie zuvor.

Zu den Tests mit Bewertung der Produkte wird angeführt, dass durch eine globale Bewertung der Produkte unter Einbezug des Preises es letztlich zu einer Entmündigung des Konsumenten führe, dadurch, dass er seine Konsumentscheide durch eine Institution vorwegnehmen lasse. Eine solche Konfektionierung des Konsumentscheides führe aber zu einer tatsächlichen Verschlechterung der realen Marktsituation des Verbrauchers.

Aufgrund der Erkenntnis, dass die Beziehung Produkt–Konsument letztlich individuell ist [vgl. O. Angehrn 1967, S. 129 ff.] und deshalb die Qualität eines Produktes nur inbezug auf einen individuellen Nutzen ermittelbar ist, lehnen die Kritiker der Warentests die Bewertung der Testresultate (= rating) ab.

Während das Argument der subjektiven Auswahl der Testkriterien mit entsprechenden Vorkehren der Testorganisation (Anwendungsforschung) leicht zu entkräften ist, bleiben die Argumente der individuellen Produktbeziehung unter individueller Gewichtung der Produkteigenschaften in theoretischer Sicht bestehen. Man darf allerdings die Gefahr einer Konfektionierung der Konsumentscheide in der Wirklichkeit nicht überschätzen. Wenn man die Untersuchungen über die Beachtung der Warentests in der Schweiz analysiert, lässt sich eine solche Gefahr zweifellos aus empirischer Sicht verneinen. [vgl. W. Jucker, Konsonanz Nr. II, 1969, S. 13 und Untersuchung der SKS durch ISOP in NZZ 24.7.70.]

Praktisch liegt nach Ansicht des Verfassers die Lösung darin, dass sich die Testorganisationen, welche ohne Globalbewertung arbeiten, die Testresultate so übersichtlich wie möglich darstellen und kommentierend beifügen, welche konsumrelevanten *Eigenschaften* nicht erfasst sind (wie z.B. Design, Service-Freundlichkeit u.a.).

Sind diese Postulate erfüllt und werden die Tests fachmännisch und objektiv nach anerkannten Prüfkriterien durchgeführt, dann sind Warentests aus der Sicht des Konsumentenschutzes als die praktisch aussichtsreichste Massnahme durchaus zu begrüssen. Die Testpraxis aus USA und Grossbritannien beweist ferner, dass seriös durchgeführte Warentests auf keinen Widerstand der Produzenten stossen (die Testorganisationen in diesen Ländern sind bis heute noch nie gerichtlich belangt worden), und vermehrt sitzen Konsumentenorganisationen und Produzentenverbände zusammen, um auf paritätischer Basis Prüfkriterien und Messmethoden für Warentests auszuarbeiten. Die auch in der Schweiz weitherum bekannt gewordenen Testprozesse in der

Bundesrepublik Deutschland aus der Zeit der alten DM bilden zum Glück, über die ganze Welt gesehen, nur eine unrühmliche Ausnahme. Sie gehören heute bereits zur Geschichte des Konsumentenschutzes in Europa.

Die Testerfahrung hat im weiteren gezeigt, dass sich die Wirkung der Tests nicht nur auf die Förderung der Markttransparenz des Konsumenten erstreckt: auch Hersteller haben aufgrund von Testresultaten ihre Produkte abgeändert oder schon bei der Konstruktion auf zu erwartende Warentests Rücksicht genommen. [vgl. dazu W. Jucker in Konsonanz Nr. 3, 1969, S. 18 ff.]

Diese letzte Möglichkeit besteht umso mehr, als mit zunehmender Verbreitung des Warentest-"know how's" und durch die Mitarbeit der schon mehrfach erwähnten Institutionen auf dem Gebiet der Normung allgemein anerkannte Testkriterien und entsprechende Prüfverfahren ausgearbeitet werden. Die Institution des Warentests an und für sich kann also schon präventive Wirkungen auf das Verhalten des einzelnen Produzenten zeitigen.

24.16 Informative Warendeklaration

Während die bisher behandelten Instrumente des Konsumentenschutzes vorwiegend in der Phase des Informationssammelns ihre Wirkung entfalten, ist das Verfahren der informativen Warendeklaration (= informative labelling) eine pro Produktart standardisierte Information am Kaufort selbst. Die Informationen sind entweder auf der Packung aufgedruckt oder durch eine Etikette am Produkt angehängt und geben den potentiellen Käufern Aufschluss über Eigenschaften der Waren, die am Äusseren des Produktes nicht ohne weiteres feststellbar sind (Herkunft, Art des Produktes, Zusammensetzung, Haltbarkeit, Herstelldatum, Mengenangaben, u.a.m.). Dem Käufer wird am Kaufort selbst die Möglichkeit gegeben, ein bestimmtes Produkt nicht nur äusserlich, sondern auch in bezug auf die wichtigsten "inneren" Eigenschaften, direkt mit Konkurrenzprodukten zu vergleichen. Zusätzlich liefern diese Warenetiketten Informationen über Pflege oder Gebrauch der Produkte. Durch eine Standardisierung des Etikettenaufbaues pro Produktgruppe wird die direkte Vergleichbarkeit dieser Informationen sichergestellt. Das eben beschriebene sogenannte Inflab kann natürlich nur auf dem gesetzgeberischen Weg oder mit der aktiven Mitarbeit der Hersteller und der Verteiler eingeführt werden. Wir haben hier eine typische Aufgabe des Konsumentenschutzes vor uns, die nicht von Verbraucherorganisationen allein, sondern nur auf dem Kooperationsweg praktisch zu lösen ist. Auf den gesetzlichen Zwang zur informativen Warendeklaration haben wir hingewiesen, weil es in den USA einen extremen Sonderfall gibt, nämlich der obligatorische Aufdruck auf den Zigarettenpackungen, welcher vor der gesundheitlichen Gefahr des Rauchens ausdrücklich warnt.

Die grösste Erfahrung mit der informativen Warendeklaration hat Schweden, dessen Praxis sowohl die Realisierbarkeit dieser Kooperation, wie auch den grossen Wert der informativen Warenkennzeichnung beweist. Die Etiketten der schwedischen Vereinigung für Warendeklaration (VDN), die seit 1951 auf dem Lizenzweg an Hersteller und Handelsmarkeninhaber abgegeben werden, wurden bei den Textilien eingeführt, doch werden sie heute ebenfalls praktisch für alle Arten von dauerhaften

Konsumgütern verwendet. Diese schwedische Vereinigung, in der Verbraucher und Produzenten paritätisch vertreten sind, einigt sich im Schosse dieses Ausschusses auf einen verbindlichen Vorschlag für die Informationen, welche auf der Etikette enthalten sein sollen. Diese Angaben werden in Anlehnung an die Normen der "International Standardization Organization" (ISO) und ihre Messmethoden festgelegt. Auf diese Weise wird die direkte Vergleichbarkeit der Etiketten nicht nur formal, sondern auch materiell sichergestellt.

Durch Testkäufe kontrolliert die VDN die Richtigkeit der Angaben auf den Etiketten, die ihr Zeichen tragen. Angesichts der einleuchtenden Vorteile der Deklaration von Wareneigenschaften für den Konsumenten hat sich die Eidg. Kommission für Konsumentenfragen in den ersten Jahren ihrer Tätigkeit um die Förderung dieses praktisch unumstrittenen Instrumentes des Konsumentenschutzes auf dem Textilsektor bemüht. In der Schweiz hat im Jahre 1970 die informative Warendeklaration mit den Bügeleisen auch auf dem Gebiet der dauerhaften Konsumgüter Einzug gehalten.

24.17 Qualitätsmarken und Gütesiegel

Qualitätsmarken verbürgen "bestimmte Wareneigenschaften, die in öffentlichen Bedingungen festgelegt worden sind und einer laufenden Kontrolle unterliegen." [W. Marzen, 1964, S. 149.] Unter dem Gesichtspunkt des Konsumentenschutzes fallen alle Qualitätssymbole ausser Betracht, welche einzelne Hersteller und Verteiler selbständig auf ihren Produkten anbringen, denn sie sind als mehr oder weniger sinnvolle Massnahmen der Werbung aufzufassen. Wir befassen uns an dieser Stelle nur mit den Qualitätsmarken, die von selbständigen Organisationen ausgegeben werden. Die Einführung eines Qualitätszeichens bedingt die Definition von Mindestanforderungen an einzelne messbare Eigenschaften der Ware. Jedes Produkt, das die genau festgelegten Mindestanforderungen erfüllt, hat das Recht auf eine Qualitätsmarke, die am Produkt selbst oder an der Verpackung angebracht wird. Da kaum anzunehmen ist, der einzelne Käufer wisse über die der Qualitätsmarke zugrunde liegenden Anforderungen Bescheid, fehlt ihm auch jede Beurteilungsmöglichkeit, ob die Mindestanforderungen gerade nur knapp oder sehr gut erfüllt worden sind. Der Käufer unterliegt leicht einem Fehlschluss, indem er alle mit der Qualitätsmarke versehenen Produkte als gleichwertig betrachtet. Tendenziell führen also Qualitätsmarken zu einer Homogenisierung des Angebotes, was die Markttransparenz des Konsumenten zweifellos nicht verbessert. Es entsteht dadurch eine Diskriminierung des qualitativ über den Mindestanforderungen liegenden Angebots.

Es liegt im weiteren keineswegs im Interesse des Konsumentenschutzes, den Verbraucher zur Qualitätszeichengläubigkeit zu erziehen, anstatt zu rationalem Käuferverhalten. Diese grundsätzlichen Einwände gelten auch für die in der Schweiz bekannteste und zweifellos auch seriöse Qualitätsmarke des Schweizerischen Institutes für Hauswirtschaft (SIH), welches die Qualitätsanforderungen selbst aufstellt und die Geräte ebenfalls selbständig prüft. Abgesehen vom Schönheitsfehler, dass nicht automatisch jedes Produkt die SIH-Marke führen darf, welches die SIH-Anforderungen erfüllt, sondern nur diejenigen, für welche das Institut einen bezahlten (!) Prüfungs-

auftrag erhalten hat, (die Tests werden vom Hersteller oder Importeur veranlasst und bezahlt) kennen die Konsumenten in der Regel die angewandten Kriterien nicht. Sie haben die Möglichkeit, die entsprechenden Prüfberichte beim SIH zu kaufen. Neben der SIH-Marke und andern bekannten Qualitätsmarken, wie diejenigen des British Standard Instituts oder der "Qualité France", denen nur die jeder Qualitätsmarke anhaftenden Mängel anzukreiden sind, gibt es jede Variante von Qualitätsmarken bis zum irreführenden "Sales-gimmick".

"There is a fashion for marks of approval, seals and so forth each purporting to give some shoppers an independent assurance of the quality of the goods on which they are found — mostly household appliances and textiles. They vary greatly in their significance and true worth, some being merely sales gimmicks of the manufacturers themselves." [E. Gundrey, 1962, S. 83.]

Die in den USA bekannte Qualitätsmarke der Zeitschrift "Good Housekeeping" bestätigt nur, dass die in der Werbung gemachten Aussagen stimmen. [C. von Braunschweig, 1965, S. 101.] Andere Prüfsiegel von Frauenzeitschriften bestätigen nur, dass für ein bestimmtes Produkt in dieser Zeitung geworben wurde und es zugleich auch von der Redaktion empfohlen wird.

Zweifelhaft werden die Qualitätsmarken erst recht, wenn ihrer Vergebung überhaupt keine messbaren Produkteigenschaften zugrunde liegen, wie dies bei der Vergebung der "Coupe du bon goût français" und bei mit dem "Diplôme du prestige français" ausgezeichneten Produkten der Fall ist. [Capital Nr. 4, 1970, S. 117.]

Welche Qualitätskriterien einem Produkt zugrunde liegen, welches das königliche Wappen abbildet mit dem Satz: "by appointment to her Majesty, the Queen, suppliers of. . ." ist nicht jedem Demokrat ohne weiteres klar. Die tiefste Stufe von "Qualitätsmarken" wird dort erreicht, wo das Gebrauchsrecht für die Qualitätsmarke ohne weitere Formalitäten gekauft werden kann. Auf solche Fälle werden wir auch im Tourismus stossen.

In Berücksichtigung der Vielfalt der Qualitätsmarken hat der Produktivitäts-Ausschuss der damaligen OECE (heute OECD) folgende Resolution angenommen:

"Etant donné le nombre des labels de qualité que les industriels peuvent actuellement se faire attribuer à des conditions et selon des critères extrèmement variables l'OECE-AEP devrait établir et tenir à jour un répertoire des labels existants. Le répertoire donnerait notamment des renseignements sur les critères d'attribution de ces divers labels et sur les éssais auxquels les produits doivent être soumis ainsi que la liste des détenteurs de labels.

Dans les pays membres, les gouvernements devraient prendre toute mesure pour s'assurer que les organismes chargés d'attribuer les labels de qualité sous quelque forme que ce soit, s'acquittent de ses fonctions dans l'intérêt exclusif des consommateurs qu'ils présentent les garanties voulues de compétence et qu'ils procèdent aux contrôles nécessaires." [J. Meynaud, 1961, S. 66.]

Zusammenfassend können wir über die Qualitätsmarken festhalten, dass der aus den aufgeführten Gründen beschränkte Wert der seriösen Qualitätsmarken für den Konsumentenschutz zusätzlich in Frage gestellt wird

a) durch die Unkenntnis der zugrundeliegenden Kriterien
b) von der Vielfalt der vorhandenen Qualitätsmarken
c) von den Qualitätsmarken dubioser Art.

24.18 Sicherheitszeichen

Die Sicherheitszeichen sind ein Spezialfall der Qualitätsmarken. In der Regel bescheinigen die Sicherheitszeichen nur, dass ein bestimmtes Produkt die bestehenden Sicherheitsvorschriften erfüllt. Wie gut sie erfüllt worden sind, ob überall mit dem Minimum oder ob in allen Punkten die Toleranzwerte wesentlich unterschritten wurden, darüber geben sie wie die Qualitätsmarken keine Auskunft. Freiwillige Sicherheitszeichen wie das "VDE"-Zeichen des Verbandes Deutscher Elektrotechniker haben alle grundsätzlichen Mängel einer Qualitätsmarke. Es ist ihnen jedoch zugute zu halten, dass sie nicht die Qualität des ganzen Produktes global bewerten, sondern lediglich eine für jeden Käufer im wörtlichen Sinn lebenswichtige Eigenschaf

Weniger als eine spezielle Form der Qualitätsmarke, sondern eher als Kontrollmittel für die überwachenden Behörden ist das "SEV-Prüfzeichen" in der Schweiz zu bewerten, welches aufgrund des "Sicherheitszeichen-Prüfreglementes" für alles Elektro-Material und alle elektrischen Gebrauchsgüter obligatorisch ist. Im Gegensatz zu den freiwilligen Sicherheitszeichen, die wie z.B. das VDE-Zeichen nur eine Penetration von 50–60% innerhalb einer bestimmten Produktkategorie erreichen [vgl. C. von Braunschweig, 1965, S. 207 ff.], können die obligatorischen Sicherheitszeichen durch Aufstellung nationaler Mindestanforderungen als ideales Instrument des Protektionismus missbraucht werden, was umso bedauerlicher ist, als dies unter dem Segel eines fortschrittlichen Konsumentenschutzes geschehen kann. Alle Bestrebungen zur Harmonisierung der Sicherheitsanforderungen (z.B. in Form einer Euro-Safety-mark), welche in verschiedenen Ländern parallel unternommen werden, sind vom Konsumentenstandpunkt aus nur zu unterstützen.

In den Sicherheitszeichen erkennen wir demnach ein Instrument des Konsumentenschutzes, das ähnliche Nachteile wie die Qualitätsmarken hat, die jedoch durch das wesentlich höhere Motiv der Einführung, des *physischen Schutzes* des Konsumenten aufgewogen werden. Ökonomische Nebenwirkungen wie etwa allfällige protektionistische Folgen, sind vom Konsumentenschutzstandpunkt aus als unerwünschte Beeinträchtigungen des Wettbewerbes eindeutig zu bekämpfen.

24.19 Standardisierung und Normung von Produkten und Produktbestandteilen

Obwohl das Ziel dieser Massnahmen primär im Bereich der Rationalisierung der Herstellung und des Vertriebes liegt, sind deren Teilnutzniesser langfristig gesehen sicherlich auch die Konsumenten. In zunehmendem Masse wird auch diese *direkte* Bedeutung dieser Bemühungen für den Konsumenten entdeckt, eine Tendenz, die Jean Meynaud wie folgt darstellt: ". . . la normalisation est de plus en plus considérée comme une tâche d'intérêt public à laquelle on s'efforce d'associer les consommateurs pour les problèmes qui les concernent directement." [J. Meynaud, 1961, S. 35.] Nicht nur die Resultate der Standardisierung und Normung sind für den Konsumentenschutz von Bedeutung, sondern ebenso sehr die Art und Weise, wie sie zustande kommen, ist lehrreich. Durch vertikale Zusammenfassung der Einzelinteressen wird auf freiwilliger Kooperationsbasis oder durch staatliche Unterstützung das Interesse des Herstellers eines bestimmten ungenormten Produktes so weit "aus-

gefiltert", dass er zugunsten der Norm auf die technische Differenzierung eines Produktes und damit auf die Möglichkeit der Bindung seiner Abnehmer an seine Spezialausführung verzichtet. Soweit die Normung Konsumgüter und deren Bestandteile betrifft, wird durch die Reduzierung der Typenzahl auf dem Markt die Markttransparenz des Konsumenten wesentlich gefördert. Durch die Normung der Bestandteile von Konsumgütern wird vielfach auch deren Gebrauch wesentlich vereinfacht, wie je ein positives und ein negatives Beispiel einleuchtend illustrieren:

a) Die Festlegung einer festen Schreibmaschinentastatur pro Sprachbereich war zweifellos eine Pionierleistung auf dem Normungssektor zugunsten des Konsumenten.
b) Die vielen auf dem Markt angebotenen Grössen von Super-8 Filmkassetten behindern eine universelle Verbreitung dieses Formats und reduzieren durch ihre Nichtkompatibilität den Gebrauchswert der einzelnen Geräte für den Filmamateur.

Wie für die Normung der dauerhaften Konsumgüter und deren Bestandteile gilt das Interesse des Verbrauchers auch einer Vereinfachung der (meist gesetzlich festgelegten) Warenbezeichnungen und Handelsklasseneinteilungen der Lebensmittel. Besonders unübersichtliche Verhältnisse scheinen in dieser Beziehung in der Bundesrepublik Deutschland zu herrschen, wo man nach Christa von Braunschweig geradezu "ein Studium der Fachliteratur" braucht, "wenn man erkennen will, was bei Eiern und was bei Käse oberste Klasse ist, wieviele Stufen bei Gemüse möglich sind und welche von zwei Bezeichnungen für die höhere Qualität von Butter steht." [C. von Braunschweig, 1965, S. 114.]

Haben wir uns unter dem Abschnitt "Qualitätsmarken" kritisch über einen Teil der Arbeit von Institutionen, wie der British Standard Institution und der Qualité France u.a. , geäussert, so gebührt ihnen, aus der Sicht des Verbraucherstandpunktes, für ihre Arbeit auf ihrem ursprünglichen Arbeitsgebiet, nämlich der Förderung nationaler und internationaler Standards, grösste Anerkennung. Neben den unbestrittenen Rationalisierungserfolgen durch diese Institutionen erarbeiten sie zugleich eine zuverlässige Grundlage, um anerkannte Testkriterien und Testmethoden für die umstrittenen Warentests aufzustellen. Dass die Interessen der Konsumenten bei diesen Bemühungen mehr und mehr berücksichtigt werden, beweisen nicht zuletzt die zahlreichen Fälle, bei denen die Konsumentenvertreter aktiv bei der Aufstellung dieser Normen mitarbeiten. Dies trifft auf das BSI, die American Standard Association, den Deutschen Normenausschuss und weitere Gremien zu.

24.2 Unterstützung in Streitfällen

Bei Auseinandersetzungen zwischen den Marktpartnern fällt noch mehr als im täglichen Verkehr die strukturelle Marktinferiorität des Konsumenten ins Gewicht. Als Laie steht der Konsument einem Fachmann gegenüber, der — sind die Beziehungen wirklich heikel geworden — wie die Rechtslage auch immer sei, die Diskussion oder Korrespondenz abbrechen und die Angelegenheit einseitig auf sich beruhen lassen kann. Erfahrungsgemäss ist das Risiko nicht gross, dass einzelne Konsumenten als Alleingänger ihre Rechtsansprüche geltend machen und auch durchsetzen. Bei der

Wahl des Konsumenten, die strittigen Forderungen auf dem Rechtsweg zu erkämpfen oder mehr oder weniger grollend die Sachlage zu akzeptieren, fällt der Entscheid meistens wegen der befürchteten hohen Kosten der gerichtlichen Auseinandersetzung zugunsten der zweiten Alternative aus. Dazu gesellen sich noch andere Schwierigkeiten, wie die juristische Unerfahrenheit des Konsumenten, sein persönlicher Aufwand an Zeit und Mühe, sowie die Schwerfälligkeit und das Desinteresse der Gerichtsbehörden an solchen kleinen zivilrechtlichen Auseinandersetzungen. Somit ist für den Konsumenten in den meisten Fällen die Nutzenschwelle einer Durchsetzung seiner Ansprüche viel zu hoch, um praktisch in Frage zu kommen.

Dadurch entsteht ein volkswirtschaftlich und moralisch absolut unerwünschter Spielraum für unseriöse Geschäftspraktiken, welche sehr oft die Grenze zur Wirtschaftskriminalität überschreiten, wie der bereits notorisch bekannte Verkauf von teuren Strickapparaten oder Nähmaschinen an arme Leute mit der vertraglichen Zusicherung von lohnender Heimarbeit. In der Folge wird die Maschine tatsächlich geliefert und das Geld einkassiert, jedoch die als Anschaffungsmotiv ausschlaggebenden Heimarbeitsaufträge treffen nie ein.

Je arbeitsteiliger und anonymer unsere Konsumgütermärkte werden, desto grösser wird der oben dargestellte Spielraum.

Hier setzt eine spezialisierte Form der individuellen Konsumentenberatung ein, welche dieser Entwicklung gegensteuern kann:

Die Abklärung der Ansprüche und die rechtliche Beratung bei Streitfällen

Dieses Instrument des Konsumentenschutzes kann sowohl von staatlichen Institutionen, wie beispielsweise der Verbraucherombudsmann in Schweden, wie auch von Konsumentenorganisationen selbst sinnvoll eingesetzt werden. Die rechtlichen Voraussetzungen für die privatwirtschaftliche Lösung der Unterstützung sind aber nicht in jedem Land erfüllt.

"It would have a salutary effect, if a body like the Consumer Council could go to law on behalf of a shopper who had clearly been victimized." [E. Gundrey, 1962, S. 63.]

Auch in der Schweiz bildet diese sogenannte Popularklage ein Postulat des Konsumentenschutzes, welches durch die Studienkommission für Konsumentenfragen eindeutig gefordert wurde [vgl. Bericht 1965, S. 132].

Je mehr Konsumentenbeschwerden eine Institution behandelt, desto grösser wird ihre "Markttransparenz" über Firmen, welche das Vakuum zwischen dem theoretischen Rechtsschutz und der praktischen Realisierbarkeit für den einzelnen Verbraucher systematisch ausnützen: sie kann auch Schwerpunkte setzen und schlimmstenfalls durch Strafklagen in einer bestimmten Branche einen Reinigungsprozess einleiten, der den seriösen Mitbewerbern nur sympathisch sein kann. Beispiele solcher Aktionen aus der jüngsten Zeit, die international bekannt geworden sind, sind die Durchleuchtung der Praktiken von Fernlehrinstituten und davon insbesondere die Computer-Kurse in Form von Fernlehrgängen.

Erfolgt diese individuelle Hilfe in Form der Rechtshilfe und -beratung durch Massenmedien, dann wird durch die Verbreitung des Falles die "wettbewerbskonforme Strafe eines Goodwillverlustes" (vgl. Abschnitt 15.3) potenziert. In diesen Fällen ist

oft nicht die Aussicht auf eine rechtliche Auseinandersetzung mit den durch die Beratung unterstützten Konsumenten ein Grund für den Unternehmer einzuschwenken, sondern vielmehr die konkrete Gefahr einer Publikation des Falles in dem betreffenden Massenmedium, welches hinter der Beratung steht.

Je grösser die Reichweite und je angesehener das betreffende Massenmedium ist, desto grösser ist seine Potenz als Hilfe bei marktmässigen Ausmarchungen zwischen einzelnen Konsumenten und nicht verantwortungsbewussten Produzenten.

Da mit der Publikation einzelner Missbräuche auch konkret die Gefahr einer Image-Schädigung für die ganze Branche vorhanden ist, (sog. "Branchenverriss") versuchen viele Spitzenverbände aktiv, eine derartige mittelalterliche Sippenhaftung im Zeitalter der Massenmedien im voraus zu ersticken: vom Konsumentenstandpunkt aus ist eines der zweckmässigsten und zugleich fortschrittlichsten Mittel die Bildung von paritätischen Gremien (arbitration panels), welche aus Konsumentenvertretern und Produzentenvertretern zusammengesetzt sind, welche

a) die Berechtigung von Ansprüchen der Konsumenten abklären
b) als Schiedsgericht die strittigen Punkte entscheiden und wenn nötig selbst über den zuständigen Produzentenverband durchsetzen.

In Ausnahmefällen sind solche arbitration panels auch mit einem Fonds ausgestattet, um im Interesse der Branche Fälle zu erledigen, die durch Aussenseiter dieser Organisationen verursacht wurden und dem Namen der Branche trotzdem schaden könnten. Wir werden bei der Behandlung der touristischen Konsumentenprobleme auf solche Fälle stossen.

Ein paritätischer Ausschuss ist durchaus geeignet, einerseits das Vakuum zwischen dem theoretischen Rechtsschutz und dem praktischen Durchsetzungsvermögen des Konsumenten aufzufüllen und andererseits im Interesse der Public Relations-Anstrengungen des betreffenden Gewerbes präventiv Verallgemeinerungen und ungerechtfertigte Angriffe zu vermeiden.

In Holland arbeitet nun seit über 10 Jahren ein derartiges arbitration panel für Reklamationen bei Wäschereien zur vollen Zufriedenheit aller Beteiligten [vgl. E. Gundrey, 1962, S. 63]. Neben dem Vorteil einer raschen und aussergerichtlichen Erledigung der beanstandeten Aufträge erhält entweder der Kunde vollen Schadenersatz oder er verliert das von ihm geleistete Depot von ca. 20 Franken, wenn er unberechtigterweise an diesen Ausschuss gelangt.

Nach dem holländischen Vorbild wurde zu Beginn des Jahres 1971 in der Schweiz ebenfalls eine solche paritätische Schiedsgerichtskommission für Schadenfälle beim chemischen Reinigungsprozess eingeführt, auf deren Wirken wir an späterer Stelle zurückkommen werden.

24.3 Kollektive Selbsthilfe der Konsumenten am Markt (Eigenbedarfsdeckung, Eigenproduktion, Boykott und Konsumentenstreiks)

Die extremste Form der kollektiven Selbsthilfe ist die Aufnahme einer Produzententätigkeit (im volkswirtschaftlichen Sinn, also auch Eigenbedarfsdeckung durch Über-

nahme der Handelsfunktion) durch Verbraucherorganisationen. Wegen der Pioniere von Rochdale geistert dieses Instrument des Konsumentenschutzes immer wieder durch die Literatur, doch die praktischen Beispiele für dieses konsequente und extreme Konsumentenverhalten sind spärlich. Logischerweise lässt sich diese Erscheinung zweifellos wiederum an der geringen Verbandfähigkeit des Konsumenten, die wir schon früher nachgewiesen haben, begründen.

Häufiger, jedoch in der Praxis nicht wirksam, sind die Fälle von Boykottaufrufen durch Verbraucherorganisationen und die Durchführung von lokalen Konsumentenstreiks. Diese Formen des Konsumentenschutzes werden sowohl gegen staatliche Massnahmen, wie auch gegen einzelne Produzenten gerichtet. Ihre Zulässigkeit wird als sinnfälliger Ausdruck der Konsumfreiheit nicht angezweifelt, doch scheitern diese Massnahmen in der Regel nach kurzer Zeit an der mangelnden Gleichschichtung der Interessenlage der beteiligten Konsumenten. Ein berühmt gewordenes Beispiel von grösserem Ausmass ist der Hausfrauenstreik von Denver in den USA im Herbst 1966, der gegen die Lebensmittelpreiserhöhungen und das grassierende Rabatt- und Zugabewesen der Supermärkte gerichtet war. Zeitweise griff dieser Konsumentenstreik auf weitere Städte über und zuletzt auf das ganze Land.

Nachdem diese Boykott- und Streikaufrufe einige Lebensmittelketten zu kurzfristigen Reaktionen zwingen konnten, wird die direkte Wirkung des Hausfrauenstreiks von Denver, aus der zeitlichen Distanz betrachtet, von S. C. Hollander wie folgt eingeschätzt:

"Die streikenden Hausfrauen taten etwas für ihre Gesundheit an der frischen Luft. Ob sie viel mehr erreichten, ist schwer zu sagen. Viele der Frauen, die aktiv am Boykott teilnahmen, scheinen das Gefühl zu haben, dass die Episode ein ziemliches Fiasko war. Eine Gruppe von ihnen waren Diskussionsteilnehmer während eines Treffens der Kalifornischen Verbrauchervereinigung vom Februar. Sie kamen zum Schluss, dass sie "keinen merklichen Einfluss auf die Lebensmittelpreise hatten". Eine Untersuchung der "New York Times", die zur gleichen Zeit durchgeführt wurde, zeigte sehr gemischte Gefühle unter den Frauen, die den Boykott gestartet hatten. Einige glaubten, dass sie einen gewissen Einfluss auf die Ladenpreise und das Zugabewesen ausgeübt hätten, aber viele fühlten, dass ihre Handlungen völlig fruchtlos waren." [aus J. C. Hollander, Vortragsmanuskript, 16. internationale Studientagung, Rüschlikon].

Auch die Schweiz hat im Jahr 1967 einen "Butterstreik" in der Westschweiz erlebt; die Wirkung verpuffte aber wie in den USA nach einigen Wochen.

Bei allen Fällen von sogenannten Konsumentenstreiks und -Boykotts ist übrigens zuerst sorgfältig abzuklären, ob es sich wirklich um eine organisierte Nachfragebeeinflussung der Käufer handelt oder ob es sich nicht eher um eine simultane Nachfrageverlagerung durch die Wandlung der Präferenzstruktur der einzelnen Konsumenten handelt, welche autonom und zu gleicher Zeit bei einer erheblichen Anzahl von Verbrauchern eintritt (z. B. Widerstände gegen die Produkte aus dem Osten während der Ungarn-Krise 1956 und den Ereignissen in Prag von 1968).

Von der praktischen Bedeutung her können wir dieses Instrument des Konsumentenschutzes nicht als geeignetes Mittel zur Verbesserung der realen Situation betrachten.

24.4 Andere Massnahmen

24.41 Offene Warenkalkulation

Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle nur noch auf eine Massnahme des Konsumentenschutzes hingewiesen, die in allerdings seltenen Fällen in der Literatur auftaucht. So schlagen z. B. W. Bodmer-Lenzin [1965, S. 91 ff.] und zu früheren Zeiten schon Herbert Gross eine offene Warenkalkulation durch die Hersteller und Verteiler unter dem Motto "Transparentmachen der Handelsspannen" vor. Wir möchten diesen Vorschlag als *utopisches* Konsumentenpostulat bezeichnen, das in der Praxis unrealistisch ist und, von der marktwirtschaftlichen Theorie her beurteilt, einen groben Vorstoss gegen das Recht auf Gewinnmaximierung des Unternehmers darstellt. Deshalb erübrigt sich eine weitere Würdigung dieser Massnahme im Rahmen dieser Arbeit.

24.42 Bekämpfung von Werbemissbräuchen

In der kritischen Überwachung der Werbung und der Bekämpfung von fragwürdigen Werbemethoden wird ebenfalls ein wertvolles Instrument des Konsumentenschutzes gesehen. Das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb in der Schweiz (UWG) – das gelegentlich einer Revision unterzogen werden soll – räumt nicht nur dem Geschädigten, sondern auch den Wirtschaftsverbänden ein Klagerecht ein (Paragraph Art. 2 und 3). Damit sind die Möglichkeiten zum Einsatz dieses Instrumentes des Konsumentenschutzes in der Schweiz besser als in unseren Nachbarländern, wo das Klagerecht wesentlich enger gefasst ist und meistens nur direkt dem bereits Geschädigten offen steht.

Solche Schäden zu vermeiden, bezwecken zahlreiche gemeinsame Anstrengungen von Auftraggeberschaft und Werbewirtschaft, wie sie in den Richtlinien über den "Code de pratiques loyales en matière de publicité" der Internationalen Handelskammer in Paris von 1967 oder in der Schaffung einer Institution der "Advertising Standards Authority" in Grossbritannien ihren Niederschlag findet. Wie detailliert solche Richtlinien sein können, zeigen beispielsweise die "Printers Ink Platform of Advertising Principles" von 1952 (Mark Wiseman). Dazu kommen sehr oft freiwillige Abmachungen unter Produzentenverbänden, auf bestimmte Werbethemen oder Werbeappelle zu verzichten. Als bekannte Beispiele dieser Art können die Zigarettenindustrie und die Banken gelten. Vor allem in einer Zeit der intensiveren Konsumgüterwerbung liegt in der Bekämpfung von Werbemissbräuchen eine wertvolle Möglichkeit, unseriöse Praktiken einzelner Anbieter zu steuern und vor allem durch sinnvolle Kooperation zwischen Auftraggeberschaft, Werbewirtschaft und Konsumenten schon an der Wurzel zu tilgen. In der Schweiz besteht im Rahmen Schweizerischen Reklameverbandes eine Schiedsgerichtskommission, welche mit Fachleuten und Konsumentenvertretern besetzt ist, bei denen jedermann, also auch einzelne Konsumenten, ohne Kosten ihre Probleme vortragen können und dank dem moralischen Gewicht dieser Institution sicherlich zu ihrem Recht kommen [P. Stocker in Schweizer Reklame Nr. 7, 1970].

Eine weitere Sonderstellung innerhalb Europa nimmt die Schweiz auf dem Gebiet der vergleichenden Werbung ein, indem diese durch das "UWG" nicht verboten wird. Ein Gentlemen's Agreement unter den Zeitungsverlegern unterbindet allerdings diese gesetzliche Möglichkeit in der Praxis ganz erheblich. Doch gibt es vor allem in der Presse der genossenschaftlichen Verteiler Fälle von vergleichender Werbung, die an ausländischen Verhältnissen gemessen ganz ausserordentlich sind. Es werden sogar Eigenmarken mit Markenartikeln in direkte Preisvergleiche einbezogen. Unbestrittenermassen trägt die vergleichende Werbung zum Informationswert der Werbung bei und wird deshalb in der Regel von den Konsumentenvertretern befürwortet. Diesem eindeutigen Vorteil stehen jedoch ernsthafte Nachteile gegenüber [vgl. dazu H. Troxler, 1970].

Eine besondere Aufmerksamkeit von Seiten der Verbraucher erfordert die bedauerliche Entwicklung, dass immer häufiger Werbung im redaktionellen Teil der Zeitungen und Zeitschriften Eingang findet, ohne dass sie als solche ohne weiteres für den Leser erkennbar wäre. Diese Schleichwerbung in Form von sogenannten "Editorial Puffs" [E. Gundrey, 1962, S. 37] hat auch in der Schweiz durch eine unrühmliche Initiative des Verlages Ringier neuen Auftrieb erhalten [vgl. dazu Notizen für Inserenten Nr. 116 des Beobachter Verlages in Basel, 1965, S. 1], was zu einer heftigen Intervention des Beobachters und der Schweiz. Public Relations Gesellschaft geführt hat.

"Die Werbung ist in neuerer Zeit so stark der Kritik ausgesetzt und man macht ihr so viele begründete und unbegründete Vorwürfe, dass sie Selbstdisziplin üben und alles vermeiden sollte, was ihr mit Recht als Unkorrektheit angekreidet werden kann. Dazu gehört, dass sie offen und ehrlich auftritt.

Leider sind jedoch immer noch einzelne Reklameleute und Verleger unbekümmert genug, Inserate in Textform undeklariert oder unter der falschen Marke "Public Relations" erscheinen zu lassen."[aus Beobachter, Notizen für Inserenten, Nr. 118, 1965.]

24.5 Rechtsschutz des Konsumenten

Neben der Realisierung der Wirtschaftsordnung durch eine "Rahmengebung, Ausgestaltung und Schutz eines funktionsfähigen Leistungswettbewerbes, um das freie Spiel der Kräfte zu gewährleisten, und der Vornahme ordnungskonformer Korrekturen des marktwirtschaftlichen Prozesses, soweit es soziale Notwendigkeiten erfordern" [E. Günther, 1964, S. 66], erlässt der Staat auch Gesetze und Regelungen, die Haefliger dem Bereich der wirtschafts- und sozial*polizeilichen* Massnahmen zuordnet: "Es ist unbestritten, dass der Staat zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung, zur Gewährleistung der Sicherheit seiner Bewohner, zum Schutz ihrer Persönlichkeit und Gesundheit und zur Einhaltung der Sittlichkeit Massnahmen erlassen muss, ansonst die Gefahr besteht, dass diese Güter, die allgemein anerkannt werden, durch andere Bewohner auf unstatthafte Art und Weise verletzt werden. Auf dem Gebiet der Wirtschaft hat er deshalb eine grosse Zahl von polizeilichen Massnahmen zum Schutz der Wirtschaftssubjekte, darunter auch der Verbraucher, erlassen wie Ladenschlussgesetze, Arbeitsgesetze, Gesetze über das Beherbergungs- und Gaststät-

tenwesen, Gesetze, welche das Waffengeschäft regeln, Gesetze über den unlauteren Wettbewerb, Gesundheitsgesetze, Lebensmittelgesetze, Giftgesetze, Gesetze zur Verhinderung von Immissionen und Gesetze über den Abzahlungs- und Vorauszahlungsvertrag. Diese Rechtsnormen binden alle die Freiheit des Individuums, damit verhindert wird, dass es seine Freiheit zu einer unerträglichen Beeinträchtigung der Freiheit von anderen ausnützt. Ein Teil dieser Normen bindet auch die Konsumfreiheit und beeinflusst damit das Verbraucherverhalten. Da wir eine derartige Bindung der Freiheit als notwendig ansehen, kann von einer Beeinträchtigung der Konsumfreiheit unseres Erachtens nur dann gesprochen werden, wenn ihre Bindung das zur Erreichung der angestrebten und anerkannten Ziele erforderliche Ausmass überschreitet." [J. C. Haefliger, 1966, S. 295 ff.]

Soweit diese staatlichen Regelungen das Wirtschaftssubjekt in seiner Eigenschaft als Konsumenten betreffen, können wir diese nach zwei Zielrichtungen unterscheiden:

24.51 Der physische Schutz

Der Anspruch des Konsumenten, Produkte zu kaufen, die hygienisch einwandfrei und seiner Gesundheit nicht abträglich sind, ist derart fundamental und unbestritten, dass wir auf die Marktinterventionen dieser Art nicht näher eintreten müssen. Die entsprechende Gesetzgebung zeigt uns, wie früh bereits dieses elementare Postulat des Konsumentenschutzes auch in der Schweiz erkannt und realisiert wurde, wie z. B. mit dem Lebensmittelgesetz von 1905. Trotzdem ist der physische Schutz des Konsumenten nicht frei von Problemen geblieben: mit abnehmender Autarkie der Haushalte kauft der Konsument heute nicht nur Lebensmittel im herkömmlichen Sinn, sondern vielfach industriell gefertigte Produkte, die in der heutigen Form bis vor kurzem unbekannt waren. Mit dem wachsenden Wissensstand der Lebensmitteltechnologie sind Fabrikationsverfahren eingeführt worden, über die ein Durchschnittskonsument heute keine Ahnung mehr besitzt. Auch in diesem Bereich begegnen wir dem Problem der abnehmenden Qualitätstranparenz: verlockend aussehende "natürliche" Lebensmittel, wie Früchte, Gemüse oder Fleisch, können wegen Rückständen von chemischen Behandlungen, wie z. B. DDT bei den Pflanzen oder Hormonfutter beim Fleisch, gesundheitlich problematisch sein. Nach geltendem schweizerischem Recht (Lebensmittelverordnung, Art. 17) "sind alle Lebensmittel 'naturrein', die nicht künstlich gefärbt oder mit chemischen Mitteln versetzt sind. Bei Fruchtsäften ist, entgegen dem Sprachgebrauch, der Umweg über Konzentratsgewinnung und Rückverdünnung immer noch 'naturrein'." [Prüf mit, Mai/Juni 1969, S. 12.]

Das Aussehen ist kein Kriterium mehr für die Qualität der Produkte. Diese Entwicklung zwingt den Staat, das Ausmass seiner Intervention zu verstärken und laufend dem neuesten Stand anzupassen. Dies gilt insbesondere auch für die Medikamente, die mit dem Hinweis auf neue Forschungsresultate der pharmazeutischen Industrie laufend auf den Markt gebracht werden, obschon sie zu 75 % aus "Kombinationen seit langer Zeit vorhandener Substanzen" bestehen, die bestenfalls in einem anderen Mischungsverhältnis, meistens aber nur neu verpackt und unter anderem Namen auf den Markt gehen. [Spiegel, 9. November 1970.] Über die gesundheitsgefährdende

Wirkung und insbesondere die Nebenwirkungen der Medikamente weiss man heute eindeutig noch zu wenig. Deshalb ist in diesem Bereich eine ausgedehnte staatliche Kontrolle ebenfalls angebracht.

Nicht nur um die Güter des Existenzbedarfs ist ein Konsumentenschutzproblem physischer Art entstanden, sondern ebenfalls bei denjenigen des Wahlbedarfs: elektrische Haushaltgeräte und Güter der Unterhaltungselektronik, sowie Fahrzeuge aller Art bilden das Feld von staatlichen Regelungen. Ralph Naders Kampf gegen den Chevrolet Corvair und den Volkswagen mit dem Buch "Unsafe at any speed" ist weltberühmt geworden. [New York, 1965.]

Während bis heute der Anspruch auf physischen Schutz des einzelnen Wirtschaftssubjektes sich nur auf Konsumgüter und Dienstleistungen bezog, hat er in den letzten Jahren eine ganz neue Dimension erhalten, welche weit über den Konsumbereich der Wirtschaft hinausgreift: der Anspruch auf einen gesicherten Lebensraum, der gesunde Lebensverhältnisse gewährleistet. Die Forderung nach einem ökologischen Gleichgewicht, das den Menschen einbezieht, hat auf die Wirtschaft unabsehbare Konsequenzen, da ein ganz neues Interventionsfeld für den Staat geschaffen wird. Bereits spricht man vom Konsumrecht auf gesunde Luft. Die Sicherung des Lebensraumes wurde an der Internationalen Genossenschaftswoche 1969 mit folgender Formulierung in die "Erklärung der Verbraucherrechte" aufgenommen: "Gesunde, saubere Lebensverhältnisse (saubere Luft, sauberes Wasser, keinen übertriebenen Lärm)."

Der internationale Verbraucherkongress (IOCU) 1970 hat die Probleme des Umweltschutzes gar zum Konsumentenproblem Nr. 1 erklärt.

Einen interessanten Grenzfall stellen auch die Regelungen dar, bei denen der Staat versucht, den Konsumenten vor sich selbst zu schützen: der Schutz des sogenannten "implied consumer interest" durch restriktive Markteingriffe, wie beispielsweise das Verbot gewisser alkoholischer Getränke, Verbot des Rauschgifthandels und -konsums oder andere staatliche Zwangsregelungen wie z. B. die Vorschrift, während des Autofahrens Sicherheitsgurten zu benützen. Solche Vorschriften, welche den erwachsenen Konsumenten vor sich selbst schützen, sind heute mehr und mehr umstritten.

Die "allgemein anerkannten Werte", auf die sich Haefliger als Grund zur Einschränkung der Konsumfreiheit durch den Staat beruft, sind heute nur noch teilweise gesellschaftliche Tatsache.

Wie stellen sich die Verhältnisse, wenn der Konsument selbst in freier Entscheidung für sich schädliche Produkte kaufen will? Ähnlich wie die Frage der Sittenwidrigkeit einem starken Wandel in der Rechtsauffassung unterworfen ist (vgl. die Abschaffung der Filmzensur in verschiedenen Kantonen und die Pornographiediskussion), so wird auch das Problem des Konsums physisch schädlicher Produkte wider besseres Wissen ein Thema bleiben, dessen Rechtsauffassung und -auslegung einem raschen Wandel unterliegen wird. Es sind aber in diesen Fällen eindeutig nicht die Konsumentenorganisationen, welche die geltende Rechtsauffassung in Frage stellen.

Die *wichtigsten Regelungen zum physischen Schutz des Konsumenten* in der Schweiz seien zum Schluss noch aufgeführt:

"Zum Schutze der menschlichen Gesellschaft besteht heute ein grosse Zahl von Bundesgesetzen, Verordnungen und Bundesbeschlüssen und interkantonalen Vereinbarungen." [H.P. Albrecht, 1968, S. 11.]

Bundesgesetz betreffend den Verkehr mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen (Lebensmittelgesetz vom 8. Dezember 1905)
Verordnung über den Verkehr mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen (Lebensmittelverordnung vom 26. Mai 1936)
BRB über die Kontrolle der Seren- und Impfstoffe für die Verwendung am Menschen vom 17. Dezember 1931.
BRB betreffend Packungsaufschriften, Prospekte und Publikumsreklamen für Seren- und Impfstoffe, 23. Februar 1949
Interkantonale Vereinbarung betreffend die Kontrolle der Heilmittel vom 16. Juni 1954.

24.52 Ökonomischer Schutz des Konsumenten

Beim ökonomischen Schutz des Konsumenten geht es vor allem darum, gesetzliche Schranken zu setzen, um Ausbeutung und Übervorteilung des Konsumenten oder gewisser Konsumentenkategorien in der Realität des Wirtschaftslebens zu verhindern. Der immense Spielraum für diese Regelungen reicht von der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität, wie z.B. des "Kreditwuchers", bis zu dem vom Staat auferlegten Zwang, bei Käufen auf Abzahlung eine Mindestsumme als Anzahlung bar hinzulegen.

Die meisten dieser Eingriffe in das Marktgeschehen erfolgen durch den Staat *reaktiv*, d.h. es braucht ein gerüttelt Mass von sensationellen Missbräuchen, um die politischen Voraussetzungen zu einem Markteingriff zu schaffen. In diesem Prozess des Bewusstwerdens der politischen Meinungsbildung spielen die modernen Massenkommunikationsmittel und zum Teil sogar die – sonst so verschmähte – Sensationspresse eine nicht zu unterschätzende Rolle.

In einigen Staaten zeigt sich eine ausgesprochene Tendenz, nicht nur den Kaufakt oder den Konsum in dieses System von Regelungen einzubeziehen, sondern der Eingriff erfolgt bereits in der Informationsphase, also schon vor dem Kauf. Das beliebteste Ziel dieser Interventionen sind die Vorschriften über die Werbung. Ein wichtiger Entscheid der Federal Trade Commission in USA erklärt: eine teilweise Information, die an und für sich sachlich richtig ist, könne wegen ihrer Unvollständigkeit trotzdem eine irreführende Praxis darstellen und müsse deshalb ergänzt werden. Die FTC verlangt in den neuesten Entscheiden die sogenannte "full disclosure", d.h. Vollständigkeit der Information, um einen rationalen Konsumentscheid zu ermöglichen. Als Folge dieser neuen Praxis (Light Bulb Rule) muss seit dem 1.1.1971 auf allen Glühlampenpackungen, die in den USA verkauft werden, neben der Wattzahl in gleicher Grösse die Lebensdauer angegeben werden. [Advertising Age, July 27, 1970, S. 2.]

In Schweden nimmt die neueste Praxis zum Werberecht nicht mehr Bezug auf den wortwörtlichen Inhalt der Werbeaussage, sondern sie wird nach dem Eindruck beurteilt, den diese Aussage selbst bei flüchtigem Lesen vermittelt.

Der Anspruch auf das Recht zur Information auf dem Markt wandelt sich in verschiedenen Ländern *zusehends zu einem Anspruch auf vollständige Information*, also im Endeffekt, zur Pflicht für den Unternehmer, selbst allfällige Produktnachteile in seine Werbung zu integrieren.

In Deutschland wurde auf einem ganz speziellen Gebiet innerhalb des Angebotes, nämlich den Preisangaben, das Informationsrecht zu einer generellen Informationspflicht umgewandelt. Die Regelung der Endpreisauszeichnungspflicht, die zusammen mit dem Übergang zur Mehrwertsteuer generell eingeführt wurde, bildet zweifellos einen partiellen Informationszwang.

Die systematische Durchsicht der schweizerischen Gesetzgebung auf Bestimmungen zum Schutze des Konsumenten durch die Studienkommission für Konsumentenfragen hat eine erstaunliche Fülle von Einzelbestimmungen ergeben, die dem ökonomischen Schutz des Konsumenten dienen *können.* Diese konsumentenpolitische Wirkung ist vielfach jedoch nur das Nebenprodukt von Erlassen, die primär aus anderen Gründen zur Regelung des Verhältnisses der Anbieter unter sich, wie z.B. die Verordnung über Ausverkäufe und ähnliche Veranstaltungen (AVO), getroffen worden sind. Die konsumentenpolitische Wirkung ergibt sich nicht zwangsläufig. Solche Gesetze können aber auch eine gegenteilige, geradezu "konsumentenfeindliche" Wirkung zeitigen, wie z.B. die gegenwärtig geltenden kommunalen und kantonalen Ladenschlussgesetze.

Auf dem Gebiet des Wirtschaftspolizeirechtes und Zivilrechtes finden wir hauptsächlich folgende Erlasse, die eine ökonomische Bedeutung für den Schutz des Konsumenten haben:

- das Bundesgesetz über Mass und Gewicht vom 24. Juni 1909
- das Bundesgesetz über die Kontrolle mit dem Verkehr mit Edelmetallen (20. Juni 1933)
- die Verordnung über verbindliche Angaben im Handel und Verkehr mit messbaren Gütern (BB vom 15. Juli 1970)
- Bundesgesetz über den Abzahlungs- und Vorauszahlungsvertrag vom 23. März 196
- BRB über die Abänderung der Verordnung über Ausverkäufe und ähnliche Veranstaltungen vom 15. März 1971.

25. Summarischer Überblick über den Konsumentenschutz in der Schweiz

25.1 Chronologie des Konsumentenschutzes in der Schweiz

25.11 Die schweizerischen Pioniere bis 1963

Vor 1900 — mit der Gründung der ersten Konsumgenossenschaften (Zürich 1851, Basel 1890) haben die Schweizer Konsumenten erstmals durch Selbsthilfe in das Marktgeschehen aktiv eingegriffen. Die alten Konsumgenossenschaften mit ihrem strikten Mitgliederzwang und Beschränkung ihrer Tätigkeit auf Mitglieder allein, waren zweifellos Konsumentenorganisationen im Sinn einer primären Interessenwahrnehmung.

1934 — tritt die Liga für Konsumentenschutz an die Öffentlichkeit mit einem flammenden Aufruf für die Verbilligung der Lebensmittel durch Organisation der Verbraucherschaft. [Basler Nachrichten, 6.7.1934.]

Nach einem Jahr ihrer Tätigkeit wurde es wieder still um diese Liga für Konsumentenschutz und sie geriet anschliessend in Vergessenheit.

1948 wird das Institut für Hauswirtschaft durch den Bund schweizerischer Frauenvereine und anderer Organisationen gegründet, damit angesichts der wachsenden Vielfalt des Angebotes hauswirtschaftliche Güter geprüft und Konsumenten entsprechend beraten werden können. Das Schwergewicht der Tätigkeit des SIH: Förderung der rationellen Haushaltführung. Vergabe des SIH-Prüfzeichens aufgrund der SIH Einzelprüfung. Das SIH gibt Merkblätter (= Einkaufsführer) heraus und betreibt persönliche, schriftliche und telephonische Beratung im Rahmen seiner Möglichkeiten.

1952 wurde von einigen initiativen und idealistischen Journalisten die "Studienkommission für Konsumentenfragen" gegründet, welche vor allem mit einem sporadischen Pressedienst die Stellung des Konsumenten in der Wirtschaftspolitik stärken möchte.

1954 erfolgt die Gründung der *"Aktionsgemeinschaft der Arbeitnehmer und Konsumenten" (AGAK)*, der anschliessend auch der damalige Verband Schweiz. Konsumvereine (VSK, heute COOP Schweiz) beitritt.

1959 werden erstmals in der Westschweiz Konsumenteninteressen organisiert durch die "Commission Romande des Consommatrices", welche später in "Fédération Romande des Consommatrices = FRC" umbenannt wird. Diese Arbeitsgemeinschaften von Frauenverbänden und Familienverbänden tritt anschliessend mit Informationstagungen an die Öffentlichkeit, führt kleine Marktuntersuchungen durch und besitzt seit 1966 eine eigene Zeitschrift "J'achète mieux" mit einer Auflage von rund 12'000 Exemplaren. Das FRC widmet sich intensiv der Konsumentenschulung, insbesondere über Radio und Television.

1961 bildet sich nach dem Vorbild der westschweizerischen Kolleginnen das *"Konsumentinnenforum der deutschen Schweiz und des Tessin (KF)"* mit dem gleichen Hauptakzent der Tätigkeit auf Schulung und Orientierung der weiblichen Konsumenten. Ebenfalls Mitarbeit bei Radio und Fernsehen sowie Herausgabe einer eigenen Zeitschrift "Prüf mit" seit 1969 mit einer Auflage von ca. 10'000 Exemplaren.

1963 Bildung eines Koordinationsausschusses zwischen der "Fédération Romande des Consommatrices" und dem "Konsumentinnenforum der deutschen Schweiz" unter der Bezeichnung "Schweizerisches Konsumentinnenforum" (SKF).

1963 Aufgrund der Interpellationen Schürmann und Sutter sowie des Postulates Herzog setzt der Bundesrat eine Expertenkommission ein, um das Problem des Konsumentenschutzes wissenschaftlich zu klären, um die praktischen Konsequenzen für die Bundesbehörden zu ermitteln.

25.12 Das Politikum Konsumentenschutz

1964 erfolgt die Gründung einer unabhängigen *Stiftung für Konsumentenschutz (SKS)* durch die Mitglieder der AGAK mit dem Stiftungszweck den Konsumenten vor Benachteiligung zu schützen, seine Markttransparenz zu fördern und namentlich die Durchführung der mittlerweile aus dem Ausland in breiten Kreisen bekannt gewordenen Warentests zu organisieren.

1964 Weil zwischen den Gründern der Stiftung SKS, den grossen Gewerkschaften mit dem damaligen VSK und den anschlussuchenden Minderheitsgewerkschaften und dem Migros-Genossenschaftsbund keine Einigung erzielt werden kann, wird eine neue Dachorganisation für die Wahrung der Konsumenteninteressen, der *"Schweizerische Konsumentenbund" (SKB)*, gegründet, an den sich die FRC und das KF sofort anschliessen. Die Zielsetzung des SKB ist praktisch identisch mit derjenigen der SKS. Das Rennen um den ersten Warentest in der Schweiz beginnt zwischen der SKS und dem SKB, welches mit Nasenlänge Vorsprung durch den SKB mit einem Test über "Erbsen in Konservendosen" gewonnen wird. Wohl wegen des praktisch unbedeutenden Testobjektes gerät dieser erste schweizerische Warentest in Vergessenheit.

1964 Zur Finanzierung des SKB wird von Produzentenseite, so namentlich von Detailhandelskreisen und der Marktartikelindustrie, ein *"Förderungsfonds für Konsumenteninformation" (FKI)* gegründet, mit dem Zweck, die finanziellen Mittel für die Arbeit des SKB auf neutraler, d.h. einflussfreier Basis bereitzustellen, also selbst keine Konsumenteninformation zu betreiben. Die Erwartungen in diese Institution werden aber anschliessend nicht erfüllt; der erhoffte reichliche Geldstrom bleibt aus.

1965 bringt die Veröffentlichung des umfassenden und sachlichen Berichts der "Studienkommission für Konsumentenfragen" wenigstens eine begriffliche Abklärung und eine gewisse Systematik in die heisse Diskussion um den Konsumentenschutz. Wegen der politischen Zersplitterung der bestehenden Konsumentenorganisationen und weiterer Ungeschicklichkeiten bei den ersten Testveröffentlichungen, wie z.B. die Aufstellung einer Produkt-Rangliste beim Haarspray-Test einerseits, und einigen deutlichen Pressionsversuchen von einzelnen Herstellern auf die Testinstitute (so namentlich auf die EMPA) andererseits, bleibt die Atmosphäre um den Konsumentenschutz vorerst emotionell geladen.

1965 Mit der Einsetzung einer ständigen "Eidg. Kommission für Konsumentenfragen" und der Arbeitsaufnahme des "Büro für Konsumentenfragen" im Rahmen des Eidg. Volkswirtschafts-Departementes wird auf Bundesebene erstaunlich rasch die Konsequenz aus dem Expertenbericht gezogen.

1966 bringt weitere Warentests der SKS, die laufend auf weniger Widerstand stossen, da sie besser durchgeführt und sachlicher ausgewertet werden. Die Eidg. Kommission für Konsumentenfragen bemüht sich um die Einführung der Materialdeklaration bei den Textilien und befasst sich im weiteren mit dem Zugabewesen.

1967 Im Rahmen des Schweiz. Reklameverbandes nimmt die "Kommission für die Überwachung der Lauterkeit der Werbung" ihre Tätigkeit mit zwei Konsumentenvertreterinnen auf.

1968 Die beiden Dachorganisationen SKS und SKB richten *gemeinsam* ein Gesuch an die wirtschaftspolitischen Behörden, um eine Subvention der aufwendigen Warentests zu erreichen.

1968 Die Motion Primeborgne zur Schaffung eines speziellen Verfassungsartikels, welche den Bund beauftragt, die Konsumentenschutzbelange wahrzunehmen, wird in ein Postulat umgewandelt und überwiesen.

25.13 Die Konsolidierung des Konsumentenschutzes in der Schweiz

1969 Die jahrelange Forderung der Produzenten auf Einflussnahme bei der Aufstellung der Prüfkriterien und Einsicht in die Testakten nach Abschluss des Warentests wird 1969 durch einen Kompromiss in einem Abkommen über die Konsultation der Industrie bei Warentests von der "Pro Marca" (= dem schweiz. Markenartikelherstellerverband) mit den beiden Organisationen SKS und SKB geregelt:
Dadurch erhält die Industrie die Möglichkeit, den Konsumentenorganisationen Prüfnormen und -kriterien vorzuschlagen, welche aber von diesen nicht zwangsweise übernommen werden müssen. Nach erfolgter Veröffentlichung der Warentests erhält die Industrie die Möglichkeit, in die Testakten Einblick zu nehmen.

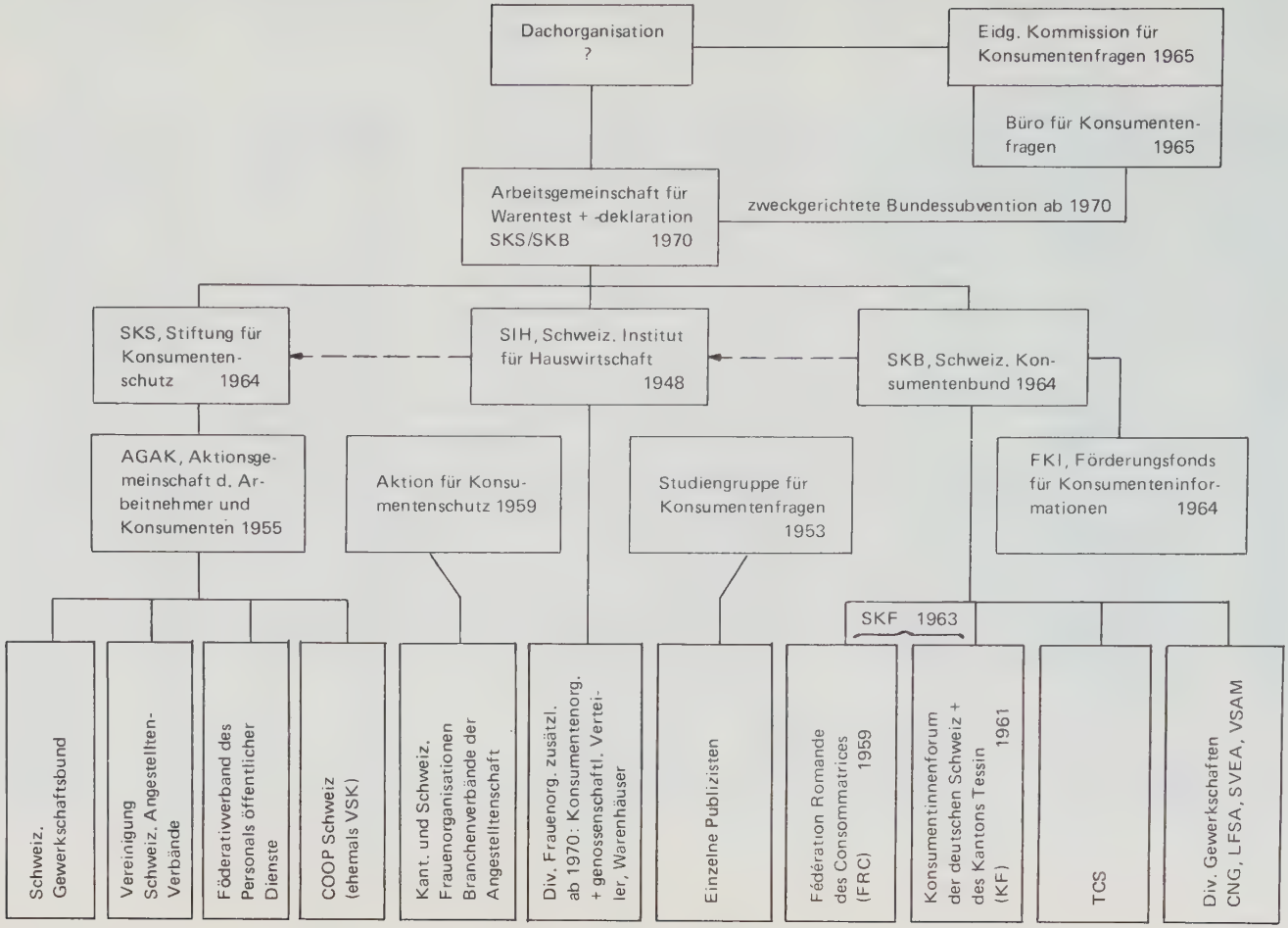
1969 Mit tatkräftiger Koordinationshilfe durch die Eidg. Kommission für Konsumentenfragen wird die freiwillige Einführung der Textilmaterialdeklaration in der Schweiz zwischen den Spitzenverbänden der Textilindustrie und den Konsumentenorganisationen vereinbart. Eine stufenweise Einführung wird in Aussicht genommen.

1970 Eine zweckgebundene Bundessubvention für Warentests von maximal je Fr. 50'000.– wird an die SKS und den SKB erstmals zugesprochen, weil sich die beiden Dachverbände zu einer "Arbeitsgemeinschaft für Warentests und Warendeklarationen" zusammengeschlossen haben.
Die informative Warendeklaration wird bei den elektrischen Bügeleisen in Zusammenarbeit von Herstellern und Konsumentenorganisationen erstmals realisiert.

1971 Eine paritätische "Schadenerledigungsstelle der chemischen Reinigungs- und der Konsumentenorganisationen" nimmt nach dem Vorbild Hollands ihre Tätigkeit auf.

Stand Ende 1970

Konsumentenorganisationen in der Schweiz



25.2 Stand des Konsumentenschutzes in der Schweiz und Ausblick

Wir sind der Auffassung, dass der Konsumentenschutz in der Schweiz das von E. Tor deur beklagte "Schmalspurstadium, in dem sie (= die Konsumentenpolitik, der Verf. sich heute noch streckenweise ad absurdum führt. . ." [E. Tondeur, NZZ, 2. Juli 1966] nun endgültig hinter sich hat.

Die Spitzenverbände der Unternehmerschaft sind heute zweifellos so weit, die Konsumentenschutzprobleme ernst zu nehmen, und sie haben ebenfalls die Konsumentenorganisationen als Gesprächspartner akzeptiert, wie die folgende Stellungnahme aus dem Jahresbericht der Pro Marca für das Jahr 1969 als typische Haltung beweist:

"Die Konsumgüterindustrie nimmt daher den Konsumenten und seine Organisationen als aktive Marktpartner ernst. Wenn vom Zusammenspiel Produzent – Konsument die Erhaltung und Förderung einer prosperierenden Wirtschaft wesentlich abhängt, sollte es das Bestreben aller Beteiligten sein, die Probleme in gemeinsamer Zusammenarbeit zu lösen. Aufgrund dieser Einsicht bildet die Konsumentenpolitik einen wesentlichen Aufgabenkreis von Pro Marca. Dabei wird sie einerseits bei den Verbrauchern und Konsumentenorganisationen mehr Verständnis für die Probleme der Unternehmer schaffen, und andererseits die Unternehmer auch vermehrt anregen in ihrer Geschäftspolitik die Anliegen der Konsumenten mit zu berücksichtigen." [Tätigkeitsbericht der Pro Marca 1969, Zürich 1970, S. 41.]

Umso nachdenklicher stimmt einen jedoch die Tatsache, dass im Gegensatz zu unseren Nachbarländern es bis heute noch nicht gelungen ist, – abgesehen von der bereits erwähnten Arbeitsgemeinschaft für Warentests und Warendeklarationen – eine repräsentative schweizerische Dachorganisation der Konsumenteninteressen zu schaffen. Der heutige Zustand gewährt einerseits den Vorteil eines gewissen von der Rivalität genährten Wettbewerbes, trägt jedoch andererseits noch immer strukturell die schwerwiegende Gefahr einer Verpolitisierung des Konsumentenschutzes in sich. Die dadurch immer noch vorhandene Zersplitterung der Kräfte für die Wahrung der Konsumenteninteressen bringt es leider auch mit sich, dass für den Laien die "Markttransparenz" über die schweizerischen Konsumentenorganisationen teilweise gering ist. Deshalb haben wir uns entschlossen, eine schematische Übersicht über die bestehenden Konsumentenorganisationen in der Schweiz beizufügen.

Die eben erst begonnenen Versuche mit kooperativen Lösungen zwischen Produzenten und Konsumentenorganisationen haben zweifellos noch weite unerschlossene Anwendungsgebiete vor sich. Mit zunehmender Komplexität unseres Wirtschaftslebens und der generellen Ausdehnung der Wirtschaftsräume wird die Frage des Konsumentenschutzes zweifellos stark an Bedeutung gewinnen. Hier wird die Konsumentenschulung, eine "Nachhilfe zur Erfüllung der wirtschaftlichen Aufgaben und Verbesserung der Marktchancen, Förderung der haushälterischen Vernunft und Stärkung des Verbraucherbewusstseins" [VPK, Nr. 10, 5.4.1962], im Rahmen einer schweizerischen Bildungspolitik eine bedeutende Rolle spielen müssen.

Mit dem erwachenden Bewusstsein der Öffentlichkeit für die Bedrohung der Umwelt und mit dem Bedürfnis nach einem vermehrten Umweltschutz hat sich der Konsumentenschutzidee ein äusserst starker und ernst zu nehmender Verbündeter beigesellt, der vor allem auf der politischen Ebene seine Wirksamkeit entfalten wird. Es liegt heute in der Hand weitsichtiger Produzenten, selbst zu entscheiden, wie wei

sich die Konsumentenorganisationen von morgen in der Vertretung ihres Allgemeininteresses auf die öffentliche Hand abstützen müssen, oder ob sie es mit kooperationswilligen Unternehmerverbänden in gegenseitigem Verständnis lösen können. Nach Carola Moeller stehen für die Beeinflussung grundsätzlich folgende Möglichkeiten offen:

Formen der gezielten Beeinflussung

Bezeichnung	Mittel der Durchsetzung	institutionalisiert in	soziale Mechanismen
Imperativ-Methode	Gebote, Verbote	Recht, Technik, Erziehung	es werden vorwiegend negative Sanktionen benutzt
Kontrast-Methode	Drohung, Einschüchterung, Abschreckung	Religion, Propaganda	es werden positive und negative Sanktionen benutzt
Werbe-Methode	Empfehlung, Lob, Anpreisung	Werbung	es werden vorwiegend positive Sanktionen benutzt

[aus C. Moeller, 1970, S. 5]

26. Schlussbemerkungen zum allgemeinen Konsumentenschutz

Wir hoffen, mit unseren bisherigen Ausführungen den fruchtbaren Boden für das Verständnis gelegt zu haben, dass der Konsumentenschutz keine neue Ideologie beinhaltet, sondern ein Anliegen ist, den Konsumbereich innerhalb des Wirtschaftsprozesses in seiner makroökonomischen wie in seiner mikroökonomischen Wirksamkeit zu verbessern. Dieses Anliegen hat nicht zum Ziel, auf irgendeine Art den Konsumenten durch neuzuschaffende Institutionen zu entmündigen, sondern im Gegenteil die Voraussetzungen für ein besseres reales Marktverhalten zu schaffen. Der richtig verstandene Konsumentenschutz trägt also nichts Revolutionäres oder Suspektes in sich. Konsumentenschutz als die Bezeichnung für die Gesamtheit der systematischen Anstrengungen im Sinne der oben erwähnten Zielsetzung ist denkbar unglücklich und hat der Sache sicher mehr geschadet als genützt. Der Wortbestandteil "-schutz" ist zu defensiv und klingt für ein wirtschaftliches Anliegen zu charitativ. Es liegen deshalb Vorschläge vor, Konsumentenschutz besser mit "Konsumismus" zu bezeichnen [Bodmer-Lenzin]. Dieser Begriff hat, wegen der damit für westliche Ohren verbundenen negativen Assoziationen zu "Kommunismus" keinen Anhang gefunden. In neuester Zeit wird in den USA für Konsumentenschutz der Begriff *"Consumerism"* gebraucht, der auf Vance Packard zurückgeht und wegen seiner Neutralität alle Chancen hat, ähnlich wie andere wirtschaftliche Begriffe aus den USA, wie z.B. "Marketing" unübersetzt in den deutschen Sprachgebrauch übernommen zu werden. Wie wir gesehen haben, kommt es bei der Verfolgung der gesteckten Ziele nicht in erster Linie darauf an, ob die Konsumenteninteressen im Sinne einer

primären oder sekundären Interessewahrnehmung vertreten werden, sondern es geht vor allem um die Qualität und die Konsequenz dieser Interessewahrnehmung. Konsumentenschutz kann ebensogut von reinen "consumer organizations" wie auch von "consumer-*minded* organizations" gefördert werden, unabhängig von ihrer Stellung im Marktprozess.

3 Touristen — ein Heer von Konsumenten

Für die wissenschaftliche Analyse des Konsumentenschutzes im Tourismus haben wir mit der Darstellung des allgemeinen Konsumentenschutzes erst die eine Hälfte des notwendigen Fundamentes gelegt. Es gilt nun, im folgenden Kapitel die andere Hälfte anzufügen, indem wir die Gesamterscheinung des Fremdenverkehrs qualitativ auf ihren Gehalt an Konsumentenproblemen überprüfen. Dabei interessiert uns vor allem, die Frage abzuklären, wie weit dem Touristen Konsumentencharakter zuzusprechen ist, und inwiefern diese Eigenschaften durch Besonderheiten gekennzeichnet sind. Mit einem Überblick über das Phänomen Tourismus besteht die Möglichkeit, einen späteren, eventuellen Einwand gegen den Touristenkonsumentenschutz zu vermeiden, der die einzel- und gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Fremdenverkehrs in Zweifel ziehen könnte. Deshalb schliessen wir den allgemeinen Teil unserer Arbeit mit einigen quantitativen Aussagen über den touristischen Markt.

3.1 Der Tourist als ökonomische Kategorie

Hunziker und Krapf betonen in ihrem "Grundriss der allgemeinen Fremdenverkehrslehre" [1942, S. 22] mit Nachdruck, dass der Fremdenverkehr nicht bloss als rein wirtschaftliche Erscheinung betrachtet werden dürfe. Dieser sei ebensosehr mit der Volksgesundheit, der Technik, der Kultur, der sozialen Frage und der Politik verbunden. Die von Hunziker und Krapf entwickelte Definition des Fremdenverkehrs — die weitgehend internationale Anerkennung gefunden hat* — widerspiegelt das Bemühen, ein derart komplexes Phänomen in seiner Gesamtheit zu erfassen. Ihre Definition lautet:

"Inbegriff der Beziehungen und Erscheinungen, die sich aus der Reise und dem Aufenthalt Ortsfremder ergeben, sofern durch den Aufenthalt keine Niederlassung begründet und damit keine Erwerbstätigkeit verbunden wird." [W. Hunziker, 1959, S. 11.]

Der Forderung der beiden Verfasser nach einer methodisch umfassenden Betrachtungsweise des Erkenntnisobjektes sind uns durch die Themastellung Grenzen gesetzt. Wir bemühen uns jedoch, die hinter den ökonomischen Gegebenheiten stehenden Zusammenhänge als exogene Einflussfaktoren zu berücksichtigen, d. h. bildlich ausgedrückt, das Verhältnis des Kreis-Segmentes zur gesamten Kreisfläche nicht aus den Augen verlieren. Wir glauben, auf diese Weise der kategorischen Forderung von V. Planque nach einer Berücksichtigung der "unité du fait touristique" gebührend Rechnung zu tragen — und, mit Krapf zu sprechen — "den schillernden Kristall des Fremdenverkehrs" trotzdem genügend hervortreten zu lassen.

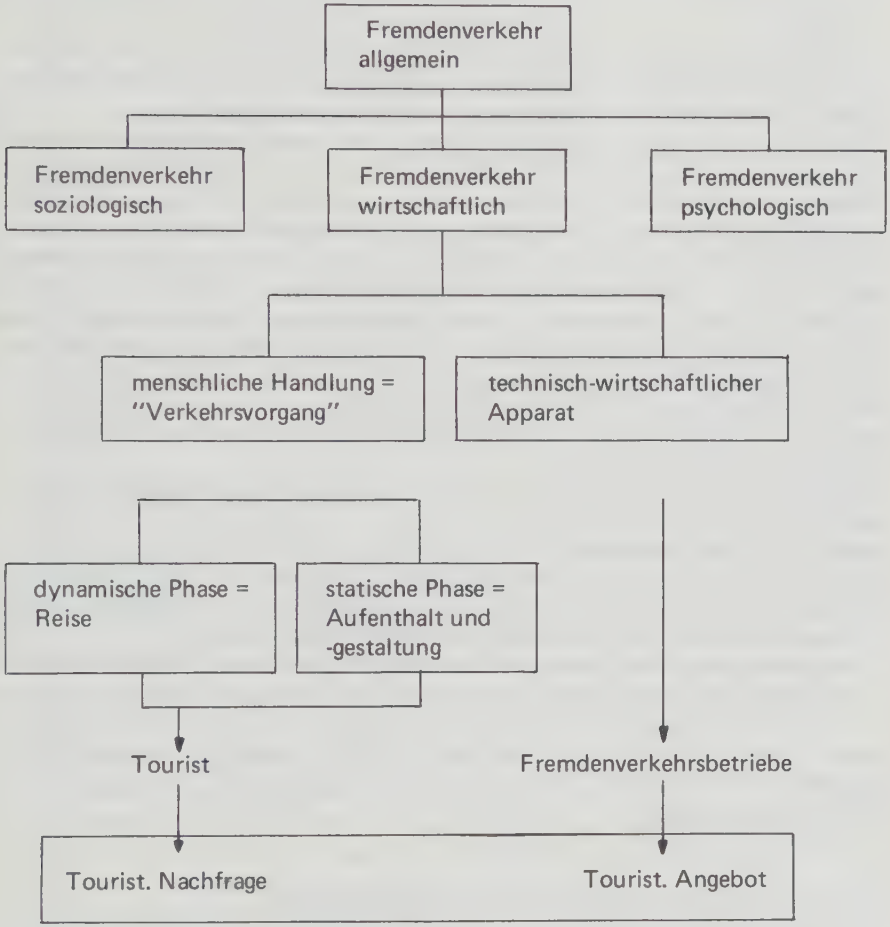
* Diese Definition diente während Jahren als Arbeitsgrundlage der AIEST — der "Internat. Vereinigung Wissenschaftlicher Fremdenverkehrsexperten". Dieses Gremium hat die Definitionsfrage 1971 wiederum aufgegriffen und ist auf der Suche nach moderneren Lösungen [vgl. dazu Kaspar/Schmidhauser, ZfF, Nr. 2, 1971].

Engen wir den allgemeinen Fremdenverkehrsbegriff auf unsere wirtschaftliche Betrachtungsweise ein, so können wir den Tourismus begreifen als "Inbegriff aller *wirtschaftlichen* Beziehungen und Erscheinungen, die sich aus der Reise und dem Aufenthalt Ortsfremder ergeben..."

Dieser Ansatzpunkt ist jedoch immer noch nicht eng genug, um den Fremdenverkehr auf seine Konsumorientierung hin zu überprüfen: Wir bedürfen einer Zweiteilung, um den Konsumenten im Tourismus erfassen zu können.

Auf der einen Seite steht der technisch-wirtschaftliche Apparat (das materielle Substrat des Fremdenverkehrs nach Krapf), während auf der andern die touristische Aktivität des Menschen steht, deren Intensität und Ausmass zweifellos durch Überlegungen wirtschaftlicher Natur bestimmt werden. Dieser wirtschaftlichen Aktivität des Menschen, die normalerweise in eine statische Phase (Aufenthalt) und eine dynamische (Reise) zerfällt, gilt unser Interesse: Sie bildet, solange sie sich den konstitutiven Begriffsmerkmalen des allgemeinen Fremdenverkehrs unterordnet, das gemeinsame Klassenmerkmal für die Fremdenverkehrssubjekte, die wir der allgemeinen Übung gemäss, als Touristen bezeichnen:

Synoptische Darstellung des Fremdenverkehrs



touristischer Markt
(= touristisch relevante Umwelt)

Die Klassenmerkmale des Touristen sind gemäss dieser Definition:

1. Die Bedingung der momentanen Ortsabwesenheit vom ständigen Aufenthaltsort
2. Der Ausschluss jeglicher Erwerbsabsicht und -tätigkeit am vorübergehenden Aufenthaltsort*

Als eine logische Konsequenz aus der zweiten Voraussetzung ergibt sich die Forderung, dass die zu Reise und Aufenthalt verwendeten Mittel aus Einkommen oder Vermögen stammen, das am ständigen Aufenthaltsort erzielt wurde.

In der Fremdenverkehrsliteratur wird dieses zusätzliche Merkmal des öftern auch explizit aufgeführt. So erblickt F. W. Ogilvie den Unterschied zwischen dem Reisenden schlechthin (Traveller) und dem Touristen in der Tatsache "that money spent during absence is money derived from home and not earned in the places visited" [Encyclopedia of Social Sciences, London 1927, VII, S. 6662]. Einen Schritt weiter geht W. Morgenroth, der den Touristen als Person definiert, "die sich vorübergehend von ihrem Dauerwohnsitz entfernt, um zur Befriedigung von Lebens- und Kulturbedürfnissen oder persönlicher Wünsche verschiedenster Art anderwärts, lediglich als Verbraucher von Wirtschafts- und Kulturgütern zu verweilen" [in Hd der St., Berlin 1933, S. 394]. Mit diesen Worten hat W. Morgenroth – nach der Auffassung von C. Kaspar – [C. Kaspar, 1964, S. 7] als erster den Verbrauchercharakter des Touristen expressis verbis festgehalten.

Vergleichen wir seine Aussage mit dem unserer Arbeit zugrundegelegten Konsumentenbegriff, so ergibt sich eindeutig, dass sich die beiden Begriffe vollumfänglich decken bis auf die Bedingung der momentanen Ortsabwesenheit: Jede mit der Befriedigung von "Lebens- oder Kulturbedürfnissen" verbundene wirtschaftliche Handlung des Touristen ist nichts anderes als ein Entscheid über die Marktentnahme von Wirtschaftsgütern im Sinne unseres Konsumentenbegriffs [vgl. S. 8 ff.].

Versuchen wir, die wortreiche Umschreibung von Morgenroth in diesem Sinne zu straffen, so können wir den Touristen geradezu definieren als "ortsfremder Konsument". Wollen wir zusätzlich eine sich aus dem allgemeinen Konsumentenschutz ergebende Streitfrage, ob z. B. die auswärtige Verpflegung eines Vertreters den Tatbestand des Konsums oder den des "produktiven Verzehrs" erfülle, vermeiden, dann definieren wir endgültig:

Tourist = ortsfremder Konsument ohne Erwerbsabsichten

Damit haben wir den Touristen in eindeutiger Weise in eine ökonomische Kategorie einordnen können und zugleich die Nahtstelle zwischen dem Tourismus und dem allgemeinen Konsumentenschutz entdeckt: *Jede wirtschaftliche Aktivität eines Touristen ist per Definition diejenige eines Konsumenten.* K. Krapf erkennt im touristischen Konsum geradezu den idealtypischen Fall des Verbrauchs und misst ihm deshalb innerhalb der allgemeinen Verbrauchsforschung eine besondere Bedeutung bei. [K. Krapf, 1956, Vorwort ohne Seitenangabe.]

* Wegen der sich verwischenden Grenzen des Berufs- und Dienstverkehrs mit dem Tourismus (z. B. Kongresstourismus) ist dieses Klassenmerkmal in jüngster Zeit öfters kritisiert worden. Wer sich für die kontroversen Standpunkte interessiert, sei auf folgende Stellen der Literatur verwiesen: W. Hunziker, in Festschrift B. Gsell, 1969, S. 87, 88; P. Häberlin, 1969, S. 4, 5.

Schliesst man sich dieser Auffassung an, so muss es sich beim Träger dieses Verbrauchs auch um den idealtypischen Fall des Konsumenten handeln, dessen Erforschung auch dem allgemeinen Konsumentenschutz gänzlich neue Perspektiven eröffnet: Der angeblich vorhandene Widerstreit des Produzenten mit dem Konsumenteninteresse in einer Person fällt beim Touristen völlig dahin: Jeder Produzent, der offensichtlich seine ganze Lebenskraft in die Wahrung seiner Produzenteninteressen investiert, wird in seiner Eigenschaft als Tourist temporär zu einem Idealtyp eines Konsumenten. Vom extremen Fall eines "Auch-Konsumenten" (den Karstens als "Kaum-Konsumenten" bezeichnet) wird er zu einem zeitweiligen Vertreter der Gruppe "Nur-Konsument".

Die Erforschung der Auswirkungen dieser zeitlich begrenzten Metamorphose des Produzenten in psychologischer und soziologischer Sicht wäre eine Untersuchung von berufener Seite wert.

Unsere Aussagen über den touristischen Konsumentenschutz werden sich auf den eben erarbeiteten Touristenbegriff stützen, wobei wir uns *primär auf den ausländischen Touristen* beziehen. Dieses Vorgehen rechtfertigt sich aus zwei Gründen:

1. Die spezifischen Konsumentenprobleme, welche sich aus der Ortsfremdheit ergeben, lassen sich am ausländischen Touristen deutlicher veranschaulichen.
2. Die Gruppe der ausländischen Touristen bildet in den traditionellen Touristenländern Europas gegenüber den Binnentouristen (insbesondere auch in der Schweiz) eine eindeutige Mehrheit.

Die für den ausländischen Touristen gemachten Feststellungen sind in der Regel, graduell nach dem Ausmass der Ortsfremdheit abgestuft, auch für den Binnentouristen übertragbar. Ergeben sich dagegen grundsätzliche Unterschiede, dann werden wir ausdrücklich darauf hinweisen. Wir möchten aber an dieser Stelle darauf aufmerksam machen, dass unsere Definition des Touristen *nicht* mit dem gebräuchlichen *statistischen Touristenbegriff* übereinstimmt, der sich internationaler Übung gemäss auf:

1. grenzüberschreitende Personen bezieht,
2. eine Mindestaufenthaltsdauer von 24 Stunden voraussetzt,
3. und der Grund zum Verlassen des Residenzortes nicht in der Annahme einer bezahlten Arbeit im Gastland liegen darf [vgl. dazu Resolution der UNO-Konferenz, Rom, 1963, S. 5].

Aus erhebungstechnischen Gründen werden also Geschäftsreisen vom statistischen Touristenbegriff nicht ausgeschlossen, obschon eine Aufteilung der Personen nach Reisemotiven grundsätzlich wünschbar wäre. Die internationalen Vergleichszahlen über den Tourismus beziehen sich in der Regel durchwegs auf den statistischen Touristenbegriff*.

Im Gegensatz zu verschiedenen Autoren im deutschen Sprachbereich, die den Fremdenverkehr als Oberbegriff verstanden wissen wollen, der im Gegensatz zum Tourismus auch die erwerbsmotivierten Reisen einschliesst, z. B. bei G. Wagner "Die Urlaubswelt von morgen" [Düsseldorf 1970, S. 12], verwenden wir die Begriffe *Fremdenverkehr und Tourismus als Synonyme* im Sinn von Hunziker und Krapf.

* Revisionsbestrebungen sind zurzeit auf internationaler Ebene unter den Statistikern im Gang.

32 Der touristische Markt* im Überblick

Dieser Abschnitt wendet sich in erster Linie an alle Leser, die nicht Touristikfachleute sind. Er bezweckt in kürzester Form eine Übersicht über die Bedeutung des Fremdenverkehrs und seine aktuellsten Probleme zu vermitteln.

32.1 Thesenartige Zusammenfassung

Der Tourismus erhält seine wirtschaftliche Bedeutung durch

- seine Devisenbringerfunktion für das Gastgeberland
- seinen bedeutenden Anteil am Welthandel
- sein dynamisches Wachstum und sein grosses Wachstumspotential
- seinen Beitrag zum Ausgleich nationaler und regionaler Unterschiede im Wirtschaftswachstum

Die Hauptprobleme des Tourismus lassen sich stichwortartig wie folgt umreissen:

- Kampf um seine Anerkennung als volkswirtschaftlich relevanter Industriezweig;
- Gefährdung der Marktposition der traditionellen Fremdenverkehrsländer, durch Arbeitsmarktprobleme einerseits und die wachsende Substitutionskonkurrenz durch ferne Reiseziele andererseits;
- die fortschreitende Konzentration des Transport- und Reisevermittlungsgewerbes verschärft die mittelständischen Strukturprobleme auf der Anbieterseite;
- die Sorge, ob die heutigen raumplanerischen Instrumente auf die Dauer genügen, um eine geordnete und langfristig sinnvolle Entwicklung der heutigen Fremdenverkehrszentren zu gewährleisten.

Diese schlagwortartig dargestellten Probleme des modernen Fremdenverkehrs wollen wir im nächsten Abschnitt näher beschreiben und zugleich die Wichtigkeit des Tourismus mit Zahlen und Fakten eingehender belegen.

32.2 Die Bedeutung und die Hauptprobleme des Fremdenverkehrs

Der Tourismus ist eine Industrie, die noch heute um ihre allgemeine Anerkennung kämpft, obschon sie mit einem Anteil von 7–8% am gesamten Welthandel bedeutender ist als die grössten internationalen Produktmärkte, wie z.B. Mineralöl, Kupfer und Kaffee zusammen! [E. Alkjaer in Festschrift Schnutenhaus, 1969, S. 15.] Mehr als 150 Mio. Menschen [Schätzung der UIOOT 1969: 153 Mio., NZZ, 25.4. 70] überschreiten jährlich die Grenzen der Staaten als Touristen. Die touristische Industrie ist nicht nur eine bedeutende, sondern auch eine äusserst dynamische Industrie. Weltweite Zuwachsraten von regelmässig über 8 % trotz aller politischen Wirren, Kriege und Devisenrestriktionen bedeutender Reiseländer sind ihr ein heute

* Unter dem touristischen Markt verstehen wir in Anlehnung an den Marktbegriff von Weinhold [1964, S. 67] die gesamte touristisch relevante Umwelt.

selbstverständlich gewordener Leistungsausweis.

Woran liegt es, dass in unserer wachstumsgläubigen Zeit, die Zuwachsraten jeder Art grosse Publizität verschafft, der Tourismus nicht tiefer ins Bewusstsein breiter Bevölkerungsschichten eingedrungen ist?

Ist es ein Versagen der Public Relations-Arbeit dieser Industrie selbst, fehlt es an einer wirksamen touristischen Lobby oder sind die Massenmedien dem Tourismus gegenüber feindlich eingestellt?

An den oben aufgeführten Gründen liegt es zweifellos nicht: Der Tourismus ist bekanntlich eine "Industrie ohne Kamine", die für Leute, welche noch nie eine touristische Grossüberbauung von früher brachliegendem Land gesehen haben (z. B. im Stil der Costa Smeralda), keine angemessene visuelle Manifestation ihrer wirtschaftlichen Präsenz besitzt. Einzelne Hotelhochhäuser oder alte Hotelbauten im Jugendstil werden von Leuten nicht als Symbol einer Grossindustrie interpretiert. Ebenso ist die Produktion der Touristikindustrie unsichtbar, weil die produzierten Fremdenverkehrsgüter an Ort und Stelle durch die Touristen konsumiert werden und in Form von Erinnerungen als unsichtbare Exporte in die Residenzländer der Touristen heimgebracht werden.

Der weltweite Umsatz dieser "Wachstumsbranche Nr. 1" (G. Wagner) beziffert sich allein im grenzüberschreitenden Verkehr nach letzten offiziellen Schätzungen auf über 67 Milliarden Franken*, was ziemlich genau dem Bruttosozialprodukt der Schweiz aus dem Jahre 1967 entspricht. Diese Riesensumme kommt zustande, obschon heute noch weniger als 5 % der Weltbevölkerung je als Touristen ihr Land zeitweise verlassen haben. [E. Alkjaer, 1969, S. 16.]

Trotz aller zahlenmässigen Leistungsausweise feiert die Touristikindustrie ein derartiges "Aschenbrödel-Dasein" (J. Krippendorf) unter den traditionellen Exportindustrien, dass es ein erklärtes Ziel des 1967 durch die UNO proklamierten Jahres des Welttourismus war, das Fremdenverkehrsbewusstsein in der Öffentlichkeit zu fördern. [NZZ, 26.10.67.]

Es ist denn auch eines der prägnantesten Zeichen des Tourismus, dass immer breitere Bevölkerungskreise von ihm erfasst werden und im Durchschnitt Europas heute schon eine *Auslandreiseintensität* von über 22 % der erwachsenen Bevölkerung aufweisen [Quelle: The survey of Europe today, London, 1970, S. 139]. Man spricht geradezu von der Demokratisierung eines Phänomens, das jahrhundertelang nur einer Elite vorbehalten war. Ein Vergleich des Vormarsches des Tourismus mit dauerhaften Konsumgütern ist nicht möglich, weil diesen Produkten die alte Tradition fehlt. Sie sind hauptsächlich ein Resultat der technologischen Entwicklung und der Massenproduktion der jüngsten Zeit und sie sind auch kurz nach ihrer Einführung rasch popularisiert worden (z. B. Kühlschränke, TV, u.a.).

Im Gegensatz zu früher ist aus einer grossen Zahl von kleinen Familienbetrieben, die an einem bestimmten Standort auf das Eintreffen von "Fremden" gewartet haben, ein wirtschaftlicher Apparat entstanden, der nur noch mit den modernsten Methoden der Unternehmungsführung organisiert und beherrscht werden kann.

Die klassischen Reiseländer im Herzen Europas haben ihre klare und unangefochtene Marktleaderstellung verloren, die Standortrente der einzelnen Orte durch Natur-

* Schätzung UIOOT für 1969: 15,3 Mia. US$, die allerdings sehr umstritten ist, da sie genauer statistischer Grundlagen entbehrt.

schönheiten (typischer Fall in der Vergangenheit war der Sonnenaufgang auf der Rigi) hat an Bedeutung abgenommen. Ferne Reiseziele sind durch die Entwicklung der modernen Reisemittel, verbunden mit einer erheblichen Preissenkung zu Substitionskonkurrenten geworden: Neue Touristenländer stehen in schärfstem Wettbewerb zu den traditionellen Reisezielen.

Die neu geschaffenen Touristikzentren haben den grossen Vorteil, durch eine einheitliche und systematische Planung entstanden zu sein und müssen nicht allmählich durch Initiative einzelner Unternehmer den heutigen Verhältnissen angepasst werden. Wurde diese Chance der einheitlichen Planung im Entstehungsstadium geschickt genutzt, dann steht in diesen Zentren die Infrastruktur in einem wohlabgewogenen Verhältnis zu den spezifischen touristischen Anlagen in diesem Gebiet, während bei traditionellen Reisedestinationen ein dauerndes Nachhinken der Infrastruktur, wie auch der touristischen Zusatzausrüstung generell festzustellen ist.

Der Tourismus hat für die Entwicklungsländer eine wichtige Rolle gespielt, weil sich im Gegensatz zu Industrialisierungsprojekten die bestehenden Nachteile des ursprünglichen Zustandes des Landes vielfach mit erschwinglichen Investitionen in touristisches Aktivkapital ummünzen liessen. Ob die auf diese Weise neu entstandenen touristischen Anlagen auch befriedigend ausgelastet werden können, ist keine Frage des Arbeitskräftemangels und des Lohnkostendrucks wie in den klassischen Reiseländern, sondern vielmehr die des touristischen "know how's" und der politischen Stabilität dieser Staaten. Vom Devisenstandpunkt aus hat der Tourismus für diese Staaten den grossen Vorteil, nur wenig von ausländischen Ausrüstungs- oder Materialimporten abhängig zu sein.

Der Tourismus gilt im allgemeinen als eine äusserst empfindliche Industrie, weil einerseits die Nachfrage sehr rasch auf wirtschaftliche Rezessionserscheinungen im Residenzland des Touristen und auf politische Ereignisse im Gastland reagiert, und andererseits durch die hohen Kosten der Leistungsbereitschaft der Fremdenverkehrsbetriebe eine grosse Auslastung dieser Kapazität erforderlich ist. Nach Auffassung von G. Wagner wird aber diese Empfindlichkeit des Fremdenverkehrsmarktes stark übertrieben dargestellt. Zumindest die Entwicklung der letzten Jahre bestätigte eine Tendenz zur Abnahme dieser Krisenanfälligkeit [G. Wagner, 1970, S. 210].

Zu den aktuellsten Fragen des Tourismus gehören zweifellos die Auswirkungen der Konzentration in der Reisevermittlungs- und Transportindustrie sowie die Bedrohung des Lebensraumes durch die heutige Technik und nicht zuletzt durch den Tourismus selbst:

Die Konzentrationserscheinungen vertikaler oder horizontaler Richtung haben den aus kleinen Mittelbetrieben bestehenden touristischen Unterbau der traditionellen Reiseländer vor eine schwerwiegende Herausforderung gestellt, der nach der Meinung führender Fremdenverkehrsexperten nur auf dem Wege einer weitgehenden freiwilligen Kooperation begegnet werden kann. Gelingt es nicht, durch die Kooperation ein Gegengewicht gegen die Konzentration zu schaffen, dann kann die Existenz des ganzen klein- und mittelständigen Fremdenverkehrsangebotes in Frage gestellt werden.

Das zweite Problem im Brennpunkt der fremdenverkehrspolitischen Diskussion geht um den "Rohstoff" des Fremdenverkehrs, um die Erhaltung der Erholungsräume und die Frage, ob der Tourismus nicht langfristig die Eigengesetzlichkeit der Selbstverstümmelung in sich trägt. "Zerstörung des Tourismus durch den Tourismus" lau-

tet das Schlagwort [NZZ, 10.1.1970], das zwei Komponenten umfasst: es geht um die Gefahr der ungeplanten Zersiedelung der Landschaften und die gedankenlose Ausbeutung statt Pflege der Natur. Nach den bisherigen Erfahrungen scheinen die Einzelinteressen der Nutzniesser der touristischen Landschaft nur sehr schwer für die langfristige Aufgabe der Existenzsicherung einer "touristisch genussfähigen" Umwelt geeignet zu sein; deshalb wird die Forderung nach erweiterten Planungskompetenzen und direkter staatlicher Intervention überall dort erhoben, wo nicht schon ohnehin die öffentliche Hand den Tourismus als Gesamterscheinung fest in der Hand hält, wie beispielsweise in den Ostblockländern.

Das nachstehend angeführte Problem beschäftigt heute weniger die Fremdenverkehrsexperten als die Soziologen:

Die dem Tourismus vielfach zugeschriebene soziologische Wirkung der Förderung des gegenseitigen Verständnisses ist durch empirische Untersuchungen nicht bestätigt worden. Über das völkerverbindende Element herrscht eine gewisse Ernüchterung in der touristischen Literatur, welche früher gerne den Tourismus mit dem Hinweis auf diese Wirkung, sich von den gewöhnlichen Konsumgütermärkten abzuheben trachtete und auf eine höhere Ebene stellte. Diese Forschungsresultate heissen aber nicht, dass der Tourismus keine soziologische Wirkungen zeige, nur liegen diese in einer ganz anderen Richtung als vorerst vermutet wurde: durch das Auftreten der "Schwärme von Riesenbakterien" [= Touristen nach G. Nebel] kommt die Bevölkerung der Gastgeberregionen mit modernen städtischen Lebensstandards und -stilen in engen Kontakt, der zu einer äusserst starken Konfrontation von traditioneller Lebenshaltung und städtischen Verhaltungsweisen führt, die vielfach Einwohner in der Gastregion in ihrem sozialen Verhalten erheblich verunsichern.

3.3 Die Bedeutung des Tourismus für die Schweiz

"Der Fremdenverkehr ist seit langem eine der wichtigsten Devisenquellen der schweizerischen Volkswirtschaft, deren Nettoerträge entscheidend zum Ausgleich der strukturell bedingten Passivität der Handelsbilanz beitragen." [SBG, 1964, S. 30.]

Mit dieser kurzen und prägnanten Stellungnahme wird das augenfälligste Verdienst des Fremdenverkehrs für die Schweiz, die Bedeutung als *Devisenquelle* festgehalten. Die Nettoerträge aus der Fremdenverkehrsbilanz haben im Durchschnitt der letzten zwölf Jahre* 53 % der negativen Handelsbilanz unseres Landes ausgeglichen.

Rückblickend muss man aber feststellen, dass nicht einmal die Erkenntnis über die devisenpolitische Wirkung des Tourismus sich seiner Entwicklung entsprechend verbreitete. Die Träger der schweizerischen Wirtschaftspolitik haben den Fremdenverkehr während langer Zeit in seiner Bedeutung unterschätzt und vor allem als krisenanfälligen Erwerbszweig eingestuft, dessen Bedeutung weit hinter die anderen Exportindustrien gestellt wurde. Erst mit dem Ausbau der einschlägigen Statistiken auf nationaler und internationaler Ebene begannen wenigstens die Fachleute, die devisenpolitische Bedeutung des Tourismus zu würdigen und allmählich den gebührenden Platz zuzuweisen.

* Berechnet für die Jahre 1958–1969, Quelle: SKA Bulletin, Sept. 70, S. 5

Gemäss der Aussenhandelsstatistik für das Jahr 1969 liegt der Fremdenverkehr auf dem 3. Platz, wie folgende Tabelle beweist:

Exporterlöse 1969	in Milliarden Fr.
1. Maschinenindustrie	6,7
2. chemisch-pharmazeutische Industrie	4,3
3. Tourismus	3,4
4. Uhrenindustrie	2,5
5. Textilindustrie	1,8

[Quelle: SBG, "Die Schweiz in Zahlen", 1970]

Auf die beschäftigungspolitische Wirkung des Fremdenverkehrs muss man auch hinweisen, obschon es in den letzten Jahren des ausgetrockneten Arbeitsmarktes kein besonderes Verdienst darstellt, in einem Industriezweig über 150'000 Arbeitskräfte zu beschäftigen. Die Arbeitsmarktbedingungen waren aber bis Ende der fünfziger Jahre anders und können auch in Zukunft durchaus wieder eine andere Gestalt annehmen, bei der die Wirkung des Tourismus als Beitrag zum wirtschaftspolitischen Ziel der Vollbeschäftigung wiederum eine nicht zu unterschätzende Rolle spielen könnte.

Ein Blick auf Industrien mit über 50'000 Beschäftigten in der Schweiz zeigt uns folgendes Bild:

Maschinenindustrie	235'000
Gastgewerbe	152'000
Uhrenindustrie	76'000
Textilindustrie	74'000
chemische Industrie	58'000

[Quelle: Eidg. Betriebszählung 1965, Bern 1967]

Die beschäftigungspolitische Wirkung des Fremdenverkehrs hat auch heute im Zeichen des Arbeitskräftemangels entscheidende Bedeutung, sobald man die Auswirkungen nicht auf die ganze Schweiz, sondern auf die einzelnen Regionen untersucht. Mit einer zunehmenden Orientierung unserer Wirtschaftspolitik auf das Ziel eines ausgeglichenen Wachstums (Ziel des synchronen Wachstums aller Bereiche und Regionen), anstelle absoluter Zuwachsraten, gewinnt der Tourismus als wichtigstes wirtschaftliches Instrument zur Verhinderung der Entvölkerung der Bergregionen ein ganz entscheidendes Gewicht. Wie P. Risch nachgewiesen hat, liegen zwei Drittel der schweizerischen Hotelbetten-Kapazität in alpinen und voralpinen Regionen [P. Risch, 1966 S. 7]. Damit gewinnt der Tourismus eine demographische und soziologisch wichtige Dimension. Gemäss der – allerdings umstrittenen – Multiplikatortheorie wird der touristische Franken in der Schweiz mit dem Faktor 3,27 vermehrt [W. Kämpfen an Schweiz. Bankiertagung, zit. in NZZ 9.9.65], was nichts anderes bedeutet, als dass

in einem Bergkanton wie Graubünden durch die geschätzten Touristeneinnahmen von 600 Mio Franken für 1969 [Quelle: SHZ, 1.9.1970] das regionale Volkseinkommen* *zu 22%* durch den Tourismus geschaffen wird.

Mit einem Anteil an der Weltbevölkerung von weniger als 0,5% besitzt die Schweiz einen wertmässigen Marktanteil an grenzüberschreitendem Tourismus, der in den letzten Jahren zwischen 4,9–5,4% [SHR 27.8.70] geschwankt hat und dürfte damit, von einigen Inselstaaten abgesehen, in der Intensität eines der touristenintensivsten Länder der Welt sein. Das lassen auch die Deviseneinnahmen aus dem Fremdenverkehr vermuten, die 1969 pro Kopf Fr. 550.– betrugen!

Die Schlussfolgerung der NZZ, wonach "die Schweiz in ihrer heutigen wirtschaftlichen Struktur auf den Fremdenverkehr gar nicht verzichten kann" entspricht durchaus den wirtschaftlichen Realitäten unseres Landes. [NZZ, 7.1.1965.] Trotz dieser eindeutigen Abhängigkeit unserer Volkswirtschaft und dem eindrücklichen Zahlenmaterial gibt es heute noch Leute, die nach den Feststellungen von Hugo Mayer folgende Ansicht allen Ernstes vertreten: "der Fremdenverkehr sei nicht nur ein Luxus für die Gäste, sondern auch für die Gastgeber ein Luxus" und halten eine Gastlichkeit, "die man sich bezahlen lässt für eine nicht seriöse Art des Geldverdienens. . .". [Hugo Mayer, Vortragsmanuskript, unveröffentlicht, Zürich, 12.12.1964.]

Einer derartigen Auffassung kann nicht energisch genug entgegengetreten werden, denn sie zeugt von einer totalen Verkennung der volkswirtschaftlichen Zusammenhänge und insbesondere von einer Unkenntnis über die Bedeutung des tertiären Sektors in einem hochentwickelten Industriestaat. Ein Zusammenbruch des schweizerischen Fremdenverkehrs hätte für die Wirtschaft mindestens ebenso ernsthafte Konsequenzen wie z.B. eine Krise der ganzen Uhrenindustrie oder das Ausbleiben der Exportmöglichkeiten unserer chemischen Industrie.

Nach Ansicht des Verfassers lautet die Frage demnach nicht: "Tourismus – Goldmine oder Krebs? " [= übersetzter Titel eines Leitartikels in der Walliser Zeitung "Terre Valaisanne", zit. im Bund 25.9.1968], sondern der Tourismus ist bei unserer heutigen Wirtschaftsstruktur in der Schweiz schlicht und einfach eine gesamtwirtschaftliche Notwendigkeit.

* SBG, "Die Schweiz in Zahlen 1970: 9,2 Milliarden Franken"

4 Die touristischen Konsumentscheide

4.1 Die touristische Nachfrage

Die touristische Nachfrage besitzt charakteristische Eigenschaften, die im Zusammenhang mit der Analyse des Konsumentenschutzes im Tourismus von wesentlicher Bedeutung sind.

Eine umfassende Darstellung der touristischen Nachfrage ist im Rahmen dieser Arbeit jedoch nicht notwendig, da dies in überzeugender Weise mit einer Reihe von Publikationen geschah, die von K. Krapf über C. Kaspar, H.P. Schmidhauser bis zu der neuesten Publikation von R. Barétje reichen. [Details vgl. Literaturverzeichnis.]

41.1 Die Eigenarten der touristischen Nachfrage

41.11 Die Dienstleistungsabhängigkeit der touristischen Nachfrage und ihre Elastizität

Die touristische Nachfrage ist eine *kombinierte* Nachfrage nach *Sachgütern* und *Dienstleistungen*, die der Tourist als Einheit wahrnimmt, obschon er diese Leistungen in der Regel von mehreren Anbietern nachfrägt.

Die einzelnen Komponenten der touristischen Nachfrage

Ortsveränderung
Unterkunft
Verpflegung
Unterhaltung
körperliche Aktivität
Erholung
Information
Betreuung
Geselligkeit
u.a.

lassen sich nach dem Kriterium des sequentiellen Ablaufs in folgende Teilnachfragen systematisieren:

- *Reisevorbereitung:* Information, Reservation, Kauf von Traveller Checks und anderen Reiseutensilien
- *Reiseabwicklung:* Transporte, Gepäckträger, Geldwechsel
- *Unterkunft und Verpflegung:* Schlafgelegenheit, Verpflegung im Unterkunftsbetrieb, Auswärtsverpflegung
- *Aufenthaltsgestaltung:* Unterhaltung, Sport, Kur, Sauna
- *Erlebnisspeicherung:* Souvenirs, Postkarten, Filme etc.

Der touristischen Nachfrage wird generell eine *grosse Einkommenselastizität* * zuerkannt. K. Höting errechnete für die schweizerischen Haushalte in der Periode 1960–1965 einen Elastizitätskoeffizienten von 1,4, was – dank unserem dritthöchsten per capita-Einkommen – international die untere Grenze der Einkommenselastizität markieren dürfte. [K. Höting, 1970, S. 129.]

Eine *positive Preiselastizität* (Variation der nachgefragten Menge in Abhängigkeit von der Preishöhe) wird der touristischen Nachfrage ebenfalls allgemein zugeschrieben. "The findings of numerous empirical surveys made throughout the world, ie. the demand for tourist travel is very price and income elastic." [E. Alkjaer, 1969, S. 11.] Die Preiselastizität bleibt aber nicht über alle Teilnachfragen von der Reisevorbereitung bis zur Erlebnissicherung im gleichen, positiven Bereich. Je nach Phase des Reisens, in der sich der Tourist befindet, ergibt sich die Tendenz zu laufend niedrigeren Preiselastizitäten, die sogar den Wert von 1 unterschreiten können. So kann die Preiselastizität für Reisevorbereitung, Reiseabwicklung und Unterkunft als positiv angenommen werden, während sie bei der Aufenthaltsgestaltung und Erlebnisspeicherung abnimmt und die Werte unter 1 erreicht, was logisch wie folgt abzuleiten ist: Je grösser der Aufwand an Zeit, Mühe und Geld, um ein bestimmtes Reiseziel zu erreichen, desto weniger wird der Tourist auf Veränderungen des Preisniveaus an Ort und Stelle mit Zurückhaltung oder Verzicht reagieren.

Wer nach Rio de Janeiro reist, der wird innerhalb der Grenzen seiner Möglichkeiten auf den Zuckerhut fahren oder – sofern er fotografiert – sich Farbfilme kaufen, unabhängig von den lokalen Preisniveaus für diese Güter. Der Grenznutzen des noch aufzuwendenden Betrages ist derart hoch und die zur Erlebnissicherung letzte noch auszugebende Summe im Verhältnis zum ganzen Reisebetrag so verschwindend klein, dass der Tourist die nachgefragte Menge innerhalb gewisser Grenzen bei Preisänderungen nicht anpasst. Der Tourist befindet sich bezüglich seiner Grenznutzenüberlegungen in einer ähnlichen Situation wie ein Industrieunternehmen, das in den Kauf eines Computers 10 Millionen Franken investiert und jetzt noch einen Spezialisten zu dessen Programmierung benötigt. Wegen seiner bisherigen Lohnpolitik findet das betreffende Unternehmen auf dem Arbeitsmarkt keinen Computer-Spezialisten. Die zusätzlichen Mittel, um die aus der Sicht der Unternehmung überhöhte Lohnforderung zu bezahlen, sind im Verhältnis zum bereits investierten Betrag so klein, dass die Firma zur Sicherstellung des Computerbetriebes auf dem Arbeitsmarkt sich zweifellos sehr stark preisunelastisch verhält.**

Der Anteil der Dienstleistungen an der touristischen Nachfrage überwiegt eindeutig, deshalb ist die touristische Nachfrage im wesentlichen eine Nachfrage nach immateriellen, intangiblen und nicht stapelbaren Gütern:

"Der Übergang der touristischen Güter vom Anbieter zum Nachfrager erfolgt demnach nicht nach dem Versandprinzip wie in der Industrie, sondern nach dem Residenzprinzip: das Leistungserzeugnis kann nicht zum Nachfrager hingebracht werden;

* Als Ausnahme ist der sogenannte zwingende Reiseverkehr zu betrachten, wo z.B. touristische Güter nachgefragt werden aus dringenden familiären Gründen.
[vgl. dazu J. Krippendorf, 1971, S. 23.]

** Weitere Beispiele zur Illustration der preisunelastischen Nachfrage finden sich bei J. Dean, 1961, S. 494 ff.

dieser muss selbst den Raum überwinden, um das auf an eine bestimmte Unternehmung bzw. an einen bestimmten Ort gebundene unbewegliche touristische Produkt zu konsumieren." [J. Krippendorf, 1971, S. 15.]

Aus diesen Voraussetzungen lässt sich ableiten, dass im Tourismus die "Leistungserstellung (Produktion) mit dem Absatz im engen Sinne und dem Konsum in örtlicher und zeitlicher Hinsicht" [J. Krippendorf, 1971, S. 16] zusammenfallen.

Somit findet der Übergang der Fremdenverkehrsleistungen auf den Konsumenten per Definition persönlich statt. Es können höchstens Leistungsansprüche in räumlicher oder zeitlicher Distanz gehandelt werden, welche in der Systematik der Dienstleistungen von A. Meyer als "Kommerzielle Dienste" bezeichnet werden, wie die Übersicht auf S. 75 zeigt.

Die Übersicht stellt auch sehr anschaulich dar, wie sehr sich die touristische Nachfrage auf die verschiedenen Dienstleistungsarten verteilt.

41.12 Komplementarität und Labilität der touristischen Nachfrage

Als nächste Besonderheit ist die Eigenschaft zu nennen, dass die zum Tourismus führenden Bedürfnisse sich *nicht zwangsweise auf den Konsum von Wirtschaftsgütern* richten müssen. Vielfach sind es gerade freie Güter, die dem Touristen das angestrebte Erlebnis verschaffen, die aber wegen ihrer eigenen Standortgebundenheit notwendigerweise eine Ortsveränderung des Touristen erfordern. Noch bevor das eigentliche Bedürfnis mit dem freien Gut befriedigt werden kann, führt die Ortsveränderung zum Konsum von Fremdenverkehrsgütern, die schon in der Phase der Reisevorbereitung beginnt. Als Illustration der obenstehenden Zusammenhänge diene uns ein extremes Beispiel: Ein Neuseeländer, der mit dem einzigen Ziel, einen Sonnenuntergang am Fusse des Matterhorns zu erleben, in die Schweiz reist, will sein Bedürfnis an einem unbestreitbar freien Gut befriedigen. Um seine Pläne aber in die Wirklichkeit umzusetzen, muss er um die halbe Welt reisen und eine ganze Reihe von Konsumakten vornehmen: Angefangen bei der Miete des Taxis, das ihn zum Flughafen bringt über die Transportleistungen der Fluggesellschaft, die eingenommene Verpflegung unterwegs und die Aufenthalte bis zum Kauf des Bahnbilletts nach Zermatt. Seine Nachfrage nach diesen Fremdenverkehrsleistungen hat abgeleiteten Charakter, weil die zahlreichen Konsumakte nur Hilfsmittel zur Erfüllung seiner Nachfrage nach einem freien Gut sind. Weil ein Konsumakt den andern auslöst, also eine Interdependenz zwischen den Teilnachfragen vorliegt, spricht man auch vom *komplementären Charakter der touristischen Nachfrage.*

"Eine weitere, nicht minder wichtige Besonderheit der touristischen Nachfrage ist darin zu erblicken, dass der Tourist in der Regel nicht nur eine einzige Leistung der Fremdenverkehrswirtschaft nachfrägt, sondern eine Kombination der verschiedensten Leistungen, die – einzeln angeboten – nicht abgesetzt werden könnten. Er verlangt mit andern Worten ein Leistungsbündel oder ein ganzes Sortiment von Sach- und Dienstleistungen." [H.P. Schmidhauser, 1962, S. 19.]

Auf die zeitliche Konzentration der touristischen Nachfrage (Saisonschwankungen) werden wir in einem späteren Abschnitt eintreten. Wichtiger in unserem Zusammenhang sind nicht diese zeitlichen und wegen ihrer Periodizität statistisch leicht erfass-

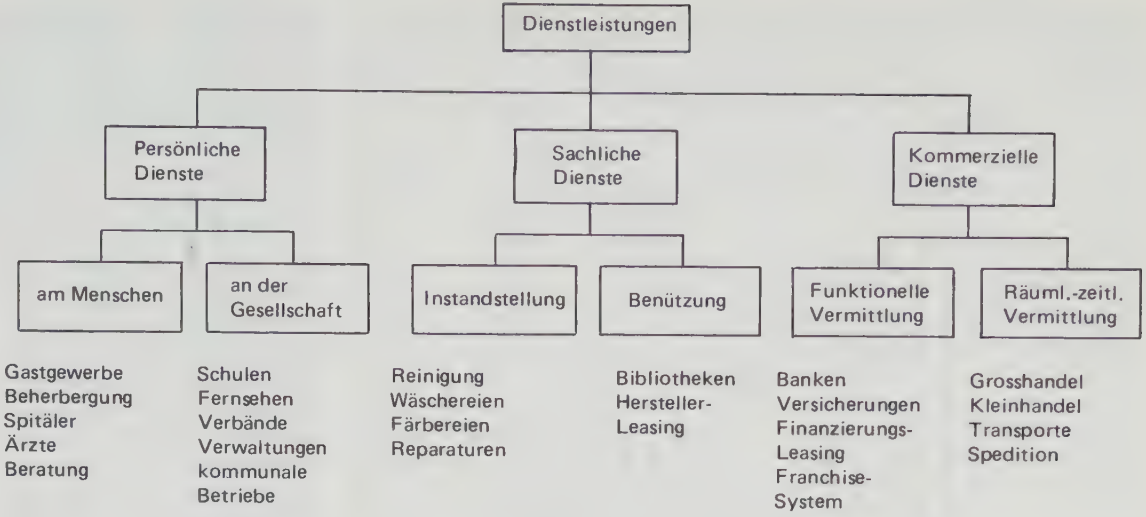


Abb. 1 Übersicht und Gliederung der Dienstleistungsbetriebe
[A. Meyer, Industrielle Organisation, Nr. 1, 1969, S. 463 ff.]

baren Schwankungen, sondern die qualitativen Verschiebungen der Nachfrage im Zeitablauf, welche unter dem Sammelbegriff *"strukturelle Änderungen der touristischen Nachfrage"* zusammengefasst werden. Die Autoren der Fremdenverkehrsliteratur stellen übereinstimmend eine zunehmende Substituierbarkeit der Reiseziele fest, was eine abnehmende Bedeutung der Standortrente des Anbieters zur Folge hat. Dank der Ausdehnung der für den Tourismus zur Verfügung stehenden Zeit, der Entwicklung des Verkehrswesens, der Vergrösserung des für den Wahlbedarf zur Verfügung stehenden Durchschnittseinkommens, sind neue touristische Ziele für breite Bevölkerungskreise in den Bereich der Realisierbarkeit gerückt, die zu einer generell feststellbaren grösseren Mobilität der Nachfrage geführt haben. Empirische Untersuchungen zeigen, "dass neun von zehn reisenden Urlaubern jedes Mal einen andern Ort wählen als im vorangegangenen Jahr. . .". [F. Wagner, 1970, S. 150.] Doch nicht nur die gesteigerte Mobilität, sondern auch die auf den anderen Märkten des Wahlbedarfs festzustellende Degeneration von traditionellen Wertnormen, hat im Bereich des Tourismus seit Jahren ihre Wirkungen gezeigt: Es sind nicht mehr über Jahrzehnte hinweg dieselben Reiseziele, die von einer bestimmten Schicht von Touristen gewählt werden, sondern ähnlich der Kleidermode wechseln die Plätze, die für bestimmte Gruppen "in" sind innerhalb weniger Jahre. Folglich wird die touristische Nachfrage ebenfalls stark vom "demonstrativen Erfahrungskonsum" beeinflusst, wobei der Statuswert einzelner Reiseziele rasch wechselt.

Diesen sich im soziologischen Bereich abspielenden Strukturwandel der touristischen Nachfrage wollen wir in Übereinstimmung mit Schmidhauser als die zunehmende *Labilität der touristischen Nachfrage* bezeichnen.

41.13 Breites Bedürfnisspektrum als Kennzeichen der touristischen Nachfrage

Der touristischen Nachfrage liegt nicht ein einzelnes, eindeutig isolierbares Hauptbedürfnis zugrunde, was generell in der touristischen Fachliteratur mit der *"Uneinheitlichkeit der touristischen Nachfrage"* umschrieben wird. Die Einteilung der Fremdenverkehrsgüter in Grund- und Zusatznutzen ist wegen der bestehenden Uneinheitlichkeit der Nachfrage nicht sehr ergiebig. Eine bestimmte touristische Marktleistung kann – im Gegensatz zu den üblichen Sachgütern, wie zum Beispiel ein Hemd – nachgefragt werden, um grundverschiedene Bedürfnisse zu befriedigen, wie ein typischer Fall illustrieren mag: Stellen wir uns ein Eisenbahnabteil vor, in dem sich vier Touristen befinden. Sie fragen alle offensichtlich eine absolut identische Transportleistung nach. Der erste Reisende gibt sich als Wanderer zu erkennen, dem der Rückweg auf Schusters Rappen zu beschwerlich war, der zweite ist unterwegs, um eine berühmte Wallfahrtskirche zu besuchen, der dritte will einen Sonnenuntergang in den Bergen geniessen, während der vierte lediglich wegen seiner kindlichen Freude am Eisenbahnfahren an und für sich im Zuge sitzt.

Aus diesem einfachen Beispiel können wir ersehen, dass die touristische Nachfrage durch eine extrem *heterogene Bedürfnisstruktur gekennzeichnet ist*, die nicht nur für die Reisekomponente, sondern ebenso für den Aufenthalt und die Aufenthaltsgestaltung gilt. Wir brauchen uns dabei nur im Geiste die verschiedenen Bedürfnisse vorzustellen, welche die in einem Römerhotel sitzende Gästeschar in die Ewige Stadt

geführt haben: Von der Pilgerfahrt über die Erbauung an den antiken Kulturgütern bis zum Dolce Vita an der Via Veneto sind alle Bedürfnisse einzeln oder kombiniert möglich.

In der Formulierung von Hunziker/Krapf [1942, S. 228] wechseln Bedürfnisskala und die Intensität von Fall zu Fall. Der von äusserlichen Merkmalen her gesehen der gleichen Kategorie zugehörende Tourist entwickelt seinen Neigungen und persönlichen Verhältnissen entsprechend einen stark abweichenden Bedarf.

Für die dem touristischen Bedürfnis zugrundeliegenden Antriebsmechanismen gibt es keine einheitliche, allgemein akzeptierte Theorie: Das touristische Bedürfnis lässt sich sowohl aus medizinischen Erfordernissen [vgl. dazu Darstellung bei H. Görne, 1970, S. 60 ff.] wie auch psychologischen Antriebsfaktoren begründen (z.B. Reisetrieb als historisches Erbgut). Am ehesten zutreffend ist wahrscheinlich die Theorie des notwendigen Gegenpols zu unserem Alltag: "Der Drang einem in normalem Zustand immer mehr beengten Dasein wenigstens während den Ferien zu entfliehen" [R. Zürcher an den Luzerner Kursen für Fremdenverkehr 1965, zit. in NZZ, 18.8.66], während die von einem amerikanischen Reisespezialisten aufgeführten Antriebsmechanismen "Sex, Gier und Furcht" [NZZ, 12.1.67] als Motive zu allgemein und insbesondere für die Erklärung der touristischen Antriebsfaktoren nicht spezifisch genug sind. Trotz der unbestrittenen Mannigfaltigkeit der Einzelbedürfnisse sei an dieser Stelle versucht, die zum Tourismus führenden Bedürfnisse wenigstens global sinnvoll zu gruppieren. Dabei müssen wir aber einige Randerscheinungen des Reiseverkehrs, wie z.B. Emigration oder Brautschaufahrten, die u.U. noch in den Fremdenverkehrsbegriff einbezogen werden könnten, ausser acht lassen. Diese Einschränkung berücksichtigend, lassen sich die Bedürfnisse in zwei Gruppen aufgliedern:

1. Streben nach physischer und/oder psychischer Regeneration
2. Streben nach Förderung der Persönlichkeit und Ausbau der Beziehungen zur Umwelt.

Diese beiden Bedürfniskategorien, die wir kurz als *Erholungsbedürfnis* einerseits und *Selbstentfaltungsbedürfnis* andererseits bezeichnen, sind nicht sich gegenseitig ausschliessende polare Begriffe, sondern im Gegenteil als gegenseitig substituierbar aufzufassen. Die provisorische Auswertung von 30'000 Fragebogen, die im Rahmen der Quelle-Reisen-Computeraktion für die Reiseberatung mit psychologischen Methoden gestaltet wurde, lässt folgende Reisemotive erkennen:

30% suchen "action-Urlaub"
12% Erholung ohne hektischen Betrieb
10% wollen erotische Interessen verfolgen. [DM, Nr. 5, 1970, S. 33 ff.]

Diese empirischen Resultate lassen sich ohne weiteres in die oben genannten Kategorien einordnen.

Die Mischung der beiden Bedürfniskategorien "Erholungsbedürfnis" und "Selbstentfaltungsbedürfnis" ist die Regel, nur ausnahmsweise bewegt sich die touristische Nachfrage auf den Extremwerten, wie bei dem sogenannten Heilverkehr oder auf der anderen Seite bei einem extremen Kulturtourismus.

Für den Konsumentenschutz im Tourismus ist die Erkenntnis von grossem Wert, dass die zur touristischen Nachfrage führenden Bedürfnisse sehr eng mit dem persönlichen Wohlbefinden und der Lebensfreude des Menschen verbunden sind. Man spricht deshalb von einem hohen Identifikationsgrad des Touristen mit seinen Erleb-

nissen. Der Tourist sucht nicht seine Spannungszustände auf dem Umweg über die Befriedigung an einer Sache zu beseitigen, sondern durch direktes Erleben:

Die Befriedigung der touristischen Bedürfnisse führt aufgrund dieser intensiven Beziehung zur Persönlichkeit sehr oft zu der sattsam bekannten euphorischen Ferienstimmung, unter deren Einfluss die Touristen kaum wiederzuerkennen sind. Diese Erscheinung manifestiert sich so häufig und auffallend, dass man geradezu vom Rollenverhalten des Touristen spricht. "Ohne Frage bringt der Wechsel von den Rollen des Berufes und des Alltags in die Rolle des Urlaubers und Touristen Komplikationen mit sich. Sie entstehen, weil der Wechsel geradezu verlangt wird und zwar mit stereotypen Erwartungen: Bis zum Aufsetzen des Strohhutes als Zeichen, dass man einem unnatürlichen, von gesellschaftlichen Regeln vorgeschriebenen Normenkanon entfliehen und sich Sonne und echter Natur hingeben will." [G. Wagner, 1970, S. 152.]

Dieses Rollenspiel ist erfahrungsgemäss der Rationalität der Mittelverwendung beim touristischen Konsum nicht förderlich. Ferieneuphorie und haushälterische Vernunft sind nicht parallel verlaufende Motivationen. Diese enge Verbundenheit der touristischen Nachfrage zum Individuum wirkt sich nicht nur positiv aus, sondern kann auch umgekehrte Folgen haben: Die Verdrängung der touristischen Bedürfnisse – oder noch schlimmer – der fehlgeschlagene Versuch, diese unter Einsatz von Zeit und Geld zu befriedigen, wirken sich viel nachhaltiger aus als die Verdrängung eines beliebigen anderen Bedürfnisses aus dem Bereich des Wahlbedarfes, wie z.B. der Verzicht auf den Kauf einer Schallplatte oder die Verschiebung eines Theaterbesuches.

Die intensive Beziehung zwischen touristischer Nachfrage und dem Wirtschaftssubjekt wird in der Fremdenverkehrsliteratur als *"Bedeutung des irrationalen Faktors"* bezeichnet. Zu dieser pauschalen Abstempelung der touristischen Nachfrage ins Irrationale möchten wir aber unsere Vorbehalte anbringen: Wer bewusst aufgrund rationaler Überlegungen sich für den Kauf einer Dienstleistung entscheidet, die ihm persönliche Befriedigung verschafft, handelt nicht irrational. [vgl. unsere Ausführungen zum Rationalitätsbegriff im Abschnitt 11.2.]

Auf eine weitere Sondererscheinung der touristischen Nachfrage weist J. Schneider hin, wenn er die These aufstellt, "dass der Nachfrager die anderen Käufer als Teil der Leistung wertet. Er erwartet Kontakte zu anderen Nachfragern oder er wünscht sie nicht. Das Auftreten anderer Käufer tritt in sein Kauferlebnis ein und beeinflusst die Wertung der Aktorleistung." [J. Schneider, 1970, S. 7.]

Damit sind die hauptsächlichen Eigenschaften der touristischen Nachfrage aufgeführt, die wir nun noch kurz aus der Sicht des touristischen Angebotes würdigen wollen.

41.2 Die touristische Nachfrage aus der Sicht des touristischen Angebotes

41.21 Das erhöhte Absatzrisiko des touristischen Angebotes

Das touristische Angebot wird seit Mariotti in der Fremdenverkehrsliteratur in 2 Teilbereiche aufgeteilt:

1. Das *ursprüngliche touristische Angebot* umfasst vorwiegend immaterielle Güter, wie Klima, Naturschönheiten, sauberes Meerwasser, Sonnenschein.
2. Das *abgeleitete touristische Angebot* umfasst den technisch-wirtschaftlichen Apparat im Sinne von Hunziker/Krapf, der zur kommerziellen Nutzung des ursprünglichen Angebotes notwendig ist.

Das ursprüngliche Angebot ist per Definition standortgebunden. Aus der Sicht des Anbieters hat die touristische Nachfrage die unangenehme Eigenschaft, extremen, saisonalen Schwankungen zu unterliegen, was die wirtschaftliche Existenz des Anbieters erheblich erschwert. Das touristische Angebot, das gemäss Schmidhauser durch die Merkmale Kapitalintensität, hoher Dienstleistungsanteil (der bekanntlich weder stapelbar, noch transportfähig ist) und hoher Grad der Standortgebundenheit* zu charakterisieren ist, bleibt wegen seinen mangelnden kurzfristigen Kapazitätsanpassungsmöglichkeiten äusserst stark den saisonalen Schwankungen der Nachfrage unterworfen. Während bei den Transportmitteln normalerweise die Möglichkeit zu kleinen Mengenanpassungen an die Nachfrage besteht, so ist das Angebot der Unterkunfts- und Verpflegungsbetriebe kurzfristig als starr anzunehmen. Wegen dieser relativen Starrheit des Angebotes und den hohen Kosten der Leistungsbereitschaft, die zum überwiegenden Teil aus Fixkosten bestehen, spricht man von einem *erhöhten Absatzrisiko der Fremdenverkehrsbetriebe.*** Als weiterer Grund für das erhöhte Absatzrisiko wird auch die intensive Abhängigkeit des touristischen Angebotes von der Nachfrage angesehen, auf deren qualitative Veränderung der standortgebundene Anbieter keinen nennenswerten Einfluss hat. Ein Regensommer oder ausbleibender Schnee kann die Kapazitätsauslastung drastisch reduzieren, oder umgekehrt hat z.B. der ungewöhnlich schöne Sommer 1969 in Skandinavien das ganze lokale Reisevermittlungsgewerbe und die Charterfluggesellschaften in eine Krise gestürzt, weil die erwartete Nachfrage nach Reisen in südliche Gefilde zusammengebrochen ist. [NZZ, 31.3.70.] Aufgrund der relativen Starrheit des Angebotes der Touristikbetriebe wurde in der früheren Fremdenverkehrsliteratur die touristische Nachfrage zum "Diktator des Marktes" erklärt [Hunziker/Krapf, 1942, S. 277], eine Feststellung, die bis in die 50iger-Jahre als eine besondere Erkenntnis gelten konnte, aber die mit dem zunehmenden Wissensstand um die Marketing-Konzeption heute nur noch als Gemeinplatz einzustufen ist. Betriebswirtschaftlich gesehen, ergibt sich aus dem starren Angebot der Fremdenverkehrsbetriebe die logische Konsequenz, eine Absatzpolitik zu betreiben, welche auf einer extremen Preisdifferenzierung*** beruht, um auf diesem Weg eine möglichst grosse Durchschnittsauslastung der Kapazität zu erreichen. Diese Preispolitik wird von Joel Dean ausführlich begründet und als sogenannte "Load-Factor Pricing Policy" bezeichnet****. [J. Dean, 1961, S. 493.] Weil die anti-

* Dies muss nicht nur im wortwörtlichen Sinn als räumliche Gebundenheit betrachtet werden, auch Fluggesellschaften sind durch Flugrechte, technische Erfordernisse, etc. "standortgebunden".

** Eine nähere Begründung des erhöhten Absatzrisikos findet sich bei J. Krippendorf, 1971, S. 22 ff.

*** Eine Übersicht über die Preisdifferenzierungskriterien vermittelt J. Krippendorf, 1971, S. 126.

**** Interessant sind die Versuche, Qualitätsschwankungen des ursprünglichen Angebotes, welche für den Anbieter als kurzfristig unabhängige Umweltvariablen gelten, in die Preisdifferenzierungspolitik einzubeziehen: So bietet z.B. ein grosses Hotel in Taormina für jeden bewölkten Tag 20% Rabatt. [NZZ, 26.1.67.]

zyklische (im Sinne einer gegen die Saisonspitze gerichteten) Werbung ebenfalls ein Mittel zur zeitlichen Verschiebung der touristischen Nachfrage darstellt, wird der Werbung für den Fremdenverkehr eine hervorragende Bedeutung zugemessen. Die zeitlich differenzierende Absatzpolitik kann aber nur so lange erfolgreich sein, als die Touristen freiwillig ihre Nachfrage auf die Saisonspitzen konzentrieren. Nach einer deutschen Untersuchung, die in der Tendenz auch für andere Länder Westeuropas eine Grössenordnungsvorstellung vermittelt, waren jedoch 50% der Urlauber an einen bestimmten Termin gebunden; ihre Nachfrage war also zur Hälfte durch andere als persönliche Faktoren zeitlich festgelegt. [H. Hoffmann, 1967, S. 25.] Aus diesem Grund versteht man die kritische Haltung der ganzen Fremdenverkehrsindustrie gegenüber der Institution der Betriebsferien und der Konzentration der Schulferien auf die gleichen Zeitperioden.

41.22 Die Komplementarität des touristischen Angebotes

Aus der bereits festgehaltenen Tatsache, dass die touristische Nachfrage sich auf eine Kombination von Sachgütern und touristischen Dienstleistungen erstreckt, die der Tourist jedoch als Einheit wahrnimmt, lässt sich für den touristischen Anbieter ableiten, wie stark der Absatz seiner Einzelleistungen von dem Verhalten anderer Anbieter abhängig ist: "Die touristischen Sach- und Dienstleistungen sind demnach komplementäre Güter. Einzeln angeboten, können sie nicht abgesetzt werden." [J. Krippendorf, 1971, S. 18.]

Diese Abhängigkeit des touristischen Angebotes vom Absatz anderer Anbieter wird als die *Komplementarität des touristischen Angebotes* bezeichnet – ein Faktor, der einerseits zum "erhöhten Absatzrisiko" massgeblich beitragen kann und andererseits der natürliche Nährboden für eine Konzentration der Kräfte in Form von horizontaler Kooperation bildet.

4.2 Der touristische Konsumentscheid

Der touristische Konsumentscheid ist nur eine Phase im Ablauf des Kaufprozesses, der nach Kotler folgende Etappen durchläuft:

1. Wahrgenommenes Bedürfnis
2. Aktive Umschau
3. Kaufentscheid
4. Konsumverhalten
5. Nachkaufhaltungen und -gefühle. [P. Kotler, 1967, S. 68.]

Unsere Ausführungen beruhen auf der Grundthese, dass jedes Verbraucherverhalten das Ergebnis eines Entscheidungsablaufes darstellt [Nicosia, 1966, S. 8 und 9] und Konsumentenverhalten eine spezielle Form des sozialen Verhaltens ist. [C. Möller, 1970, S. 44 ff.]

42.1 Die Bedeutung des touristischen Konsumentscheides für die Haushalte

Mit der Behandlung der touristischen Nachfrage haben wir einige Probleme angeschnitten, die den touristischen Konsumentscheid betreffen, aber wir müssen nun die makroökonomische Betrachtungsweise zu Gunsten einer mikroökonomischen verlassen. Auf ein anschauliches Beispiel übertragen, vergrössern wir die Brennweite unseres Objektes, um damit auf einem kleineren Ausschnitt des Bildes die entscheidenden Fakten in präziseren Umrissen zu erkennen. Die Wichtigkeit des touristischen Konsumentscheides ist sowohl im ökonomischen, wie auch im psychologischen Bereich erheblich.

42.11 Die objektive Bedeutung des touristischen Konsumentscheides

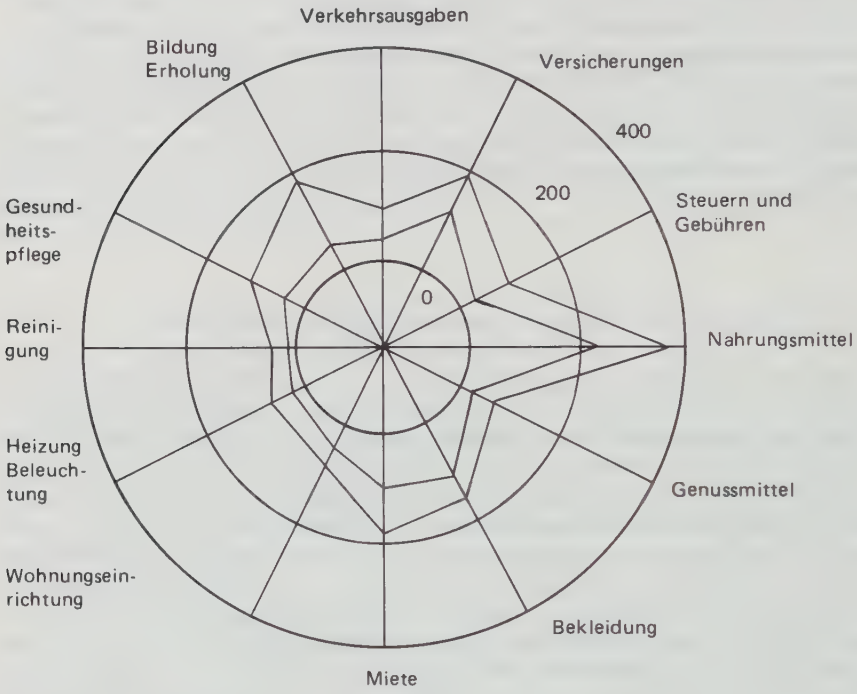
Die ökonomische Bedeutung des touristischen Konsumentscheides ergibt sich einerseits aus den für den Tourismus aufgewendeten Ausgaben im Vergleich zu den anderen Ausgabengruppen der Haushalte und andererseits aus der Konzentration des touristischen Aufwandes auf eine kurze Zeitspanne. Aufgrund amtlicher sozialstatistischer Quellen und privaten Erhebungen aus dem Bereich der Verbrauchsforschung kann der Anteil der Aufwendungen für den Fremdenverkehr in Westeuropa zwischen 3 und 10% der Totalausgaben der Haushalte angenommen werden. Die Schwierigkeit der genauen Ermittlung des Prozentsatzes liegt darin, dass in der Sozialstatistik der touristische Konsum mindestens in zwei, teilweise sogar in mehr Gruppen erfasst wird. Die beiden Kategorien "Verkehrsausgaben" und "Bildung und Erholung" enthalten zu einem wesentlichen Teil die Ausgaben des touristischen Konsums. Als dritte Kategorie ist je nach dem Motiv des Reisens auch die Gruppe "Gesundheitspflege" betroffen, wie im Fall von Tourismus zum Zwecke der Rekonvaleszenz.

Eine repräsentative Untersuchung des Institutes Konso hat für die Schweiz im Jahre 1967 einen Ausgabenanteil von 7% an den Totalausgaben aller Haushalte ergeben, die eine touristische Aktivität aufweisen. Auf alle Haushalte berechnet – also inklusiv denjenigen, die am Tourismus nicht teilnehmen – beträgt der Ausgabenanteil 5%. W. Kämpfen rechnet bei hochentwickelten Staaten mit einem Ausgabenanteil von 10%. [NZZ 9.9.65.] Eine Sonderauswertung der Erhebung über die Haushaltrechnungen von Familien Unselbständigerwerbender weisen für 1965 einen absoluten Betrag von Fr. 1'033.– pro Haushalt für den touristischen Konsum aus, was umgerechnet einem Ausgabenanteil von rund 5% entspricht. Es herrscht also eine genaue Übereinstimmung zwischen der Erhebung des Institutes Konso mit den offiziellen Haushaltrechnungen.

Somit gehört der Tourismus zu den wichtigsten Ausgabengruppen des Wahlbedarfs. Die Bedeutung der Gruppen "Verkehrsausgaben" und "Bildung und Erholung" in der Gesamtverteilung der Haushaltausgaben lässt sich anhand der Polarkoordinatendarstellung von K. Höting leicht ablesen:

Abbildung 31

Das Konsumbudget 1955 und 1965 (Durchschnittliche monatliche Ausgaben in Franken)



(K. Höting, 1970, S. 128)

Wegen der absoluten Höhe des Betrages, den die Haushalte jährlich für den Tourismus aufwenden, wird der touristische Konsumentscheid in bezug auf die ökonomische Tragweite oft mit dem Ankauf dauerhafter Konsumgüter verglichen, bei denen geradezu von "Investitionsentscheidungen" der Haushalte gesprochen wird. Bis auf das Zielsetzungssystem sind alle Elemente eines Investitionsentscheides einer Unternehmung vorhanden.[vgl. K. Höting, 1970, S. 131, H. Raffée, 1969, S. 66 ff.] Ein weiteres Indiz für die Wichtigkeit des touristischen Konsumentscheides liegt u.E. in der Tatsache, dass für das Risiko der Annullierung und Verschiebung von Reisen aus wichtigen Gründen spezielle Versicherungen bestehen. Die kecke Prämienhöhe, z.B. bei der ELVIA von 4 bis 6% der Reisesumme, unterstreicht unsere These vollauf. [Prospektblatt, ELVIA Basel, Nov. 1964.]

Die Konzentration des touristischen Konsums auf einen kurzen Zeitraum erhöht seine Bedeutung wesentlich. Während sich z.B. die Ausgaben für die Bekleidung eines Haushaltes über das Jahr und auf mehrere Personen und mehrere Kaufobjekte

verteilen, die unabhängig voneinander gute oder schlechte Entscheide im Sinne eines optimalen Beschaffungsentscheides sein können, sind die touristischen Konsumausgaben personell, zeitlich und materiell aufs engste miteinander verknüpft.

42.12 Die subjektive Bedeutung des touristischen Konsumentscheides

Jedes Konsumverhalten kann aufgefasst werden als "eine Art, sich anderen mitzuteilen. . .". [P. Martineau, zit. in C. Möller, 1970, S. 111.] Diese Aussage gilt wegen der intensiven Bindung des touristischen Konsums mit dem persönlichen Wohlbefinden des Aktors im höchsten Grad für den Fremdenverkehr: "All agree on the importance of ego-involvement, be it at conscious or sub-conscious level. *Any decision* that affects the purchaser's concept of himself is *a most important one.* [S. Kaish, J. of M. 1967, S. 28 ff.]

Als Konsequenz werden bei Touristen von ihren Vorstellungen abweichende Erlebnisinhalte intensiver erlebt als bei anderen Konsumgütern. Ausserdem können durch die extreme Zeitgebundenheit des touristischen Konsums verpasste Erlebnisse nicht aufgeholt werden. Touristische Fehlentscheide sind demnach schwierig zu korrigieren, zumal es bei den persönlichen Dienstleistungen ja kein Umtauschrecht geben kann. Jack Bolli, der Direktor des grössten Schweizer Reiseunternehmens, veranschaulicht diese Zusammenhänge wie folgt:

". . . denn der falsche Kauf eines Paars Schuhe sei zwar ärgerlich, werde aber vom Käufer leichter verschmerzt, als schlecht eingekaufte Ferien; denn 14 Tage Ärger finden ihr Echo über ein ganzes Jahr." [Zit. in TA-Magazin 6.6.70.] Ein weiterer Faktor, der zur psychologischen Bedeutung der touristischen Konsumentscheide beiträgt, ist die ständig grösser werdende Abhängigkeit des Konsumerfolges von der Bewertung der gesellschaftlichen Umwelt. Nicht nur das persönliche Erlebnis, sondern der Prestigegewinn durch Ferienbräune oder die Aura des Abenteurers eines Safari-Teilnehmers im Sinne des "demonstrativen Erfahrungskonsums" spielen eine grosse Rolle. "Das Reisen, ja Reisedistanz und Reiseleistung werden als gesellschaftlicher, neuerdings als propagandistischer Trumpf ausgespielt." [W. Kämpfen, NZZ 9.9.65.] Weitere Hinweise über den psychologischen Stellenwert des touristischen Konsumentscheides erhalten wir in den folgenden Abschnitten, welche die Entscheidsituation des Touristen zur Darstellung bringen.

42.2 Der touristische Konsumentscheid in der Systematik der Kaufentscheidung

Die auf Copeland zurückgehende Einteilung der Konsumgüter in die Kategorien der

- convenience goods
- shopping goods
- speciality goods

ist beim Tourismus für die Typisierung der Auswahlprozesse des Konsumenten wenig ergiebig. Dazu ist die Einteilung in jüngster Zeit an und für sich unter starke Kritik der Verhaltensforscher geraten. [vgl. J. Kaish, J. of M. 1967, S. 28 ff.] Noch weniger aussagefähig für den Tourismus ist die herkömmliche Unterscheidung zwischen *geplanten* und *impulsiven* Käufen. Die Soziologin Carola Möller hat aufgrund publizierter Resultate von empirischen Untersuchungen einen neuen Ansatz entwickelt, der folgende Kategorien umfasst:

1. *Käufe mit zielgerichteter Planung*

   "Es sind Käufe, denen eine längere, bewusste Planungsperiode vorausgeht, die mit sehr verschiedenen, keineswegs nur rationalen Aktivitäten ausgefüllt sind, die alle der Urteilsbildung dienen. Solche Mühe legt sich der Käufer nur dann auf, wenn der Kauf für ihn "wichtig" ist, wenn er einen zentralen Lebensbereich berührt, wenn er einen grossen Teil seines Einkommens erfordert." [C. Möller, 1970, S. 59.] Die Rationalität ist auch bei den Käufen mit zielgerichteter Planung nur relativ gegeben: "Auf zielgerichteter Planung beruhende Entscheide sind aber nicht per Definition "vernünftige Entscheide", wie z.B. der Tourist, der sich in der Sommerhitze des Mittelmeeres bräunt." [C. Möller, 1970, S. 60.]

2. *Käufe mit zielunbestimmter Planung*

   Eine Kaufabsicht besteht, hat jedoch noch keinen konkreten Inhalt gefunden, wie z.B. jemand, der einen Buchladen betritt, um ein Buch der Unterhaltungslektüre zu kaufen, oder wenn man in die Stadt geht, um für eine bestimmte Person ein passendes Geschenk zu suchen.

3. *Käufe mit habitualisierter Planung*

   "Habitualisiertes Verhalten im Bereich des Einkaufens bedeutet, dass der Käufer von der jeweiligen Planung des Kaufs, vom Informieren über Preis und Qualität, vom Abwägen des sozialen Wertes einer Ware, von der Entscheidung über Art und Menge der zu wählenden Ware entlastet ist. Der Kauf ist zu Routine geworden. Der Routinekauf wird damit aber nicht zu einem ungeplanten Kauf oder gar Impulskauf. Die Planung hat in einem früheren Stadium stattgefunden." [C. Möller, 1970, S. 62.]

Die Zielbestimmtheit der Planung ist im Falle des Tourismus mit der Reisezielwahl identisch. Wenn jemand mit dem Wunsch verreist, Badeferien in einer sonnigen Meeresbucht zu verbringen in der Periode Ende September bis Anfangs Oktober und dabei nicht mehr als Fr. 1'500.– auszugeben, ist sein Verhalten zielbestimmt. Der Auswahlprozess aus mehreren Alternativen ist erst das übliche Resultat des Planungsprozesses. Die Reisezielwahl ist demzufolge mit der Markenwahl eines dauerhaften Konsumgutes vergleichbar, da die Konkretisierung der "Produktwahl" am Wohnort erfolgen kann. Für den Tourismus sind Konsumakte mit zielunbestimmter Planung nur dann anzunehmen, wenn jemand keine Vorstellung über das gewünschte Reiseerlebnis hat und deshalb auch nicht aufgrund einer Zielvorstellung ein bestimmtes Reiseziel oder eine Transportmethode wählen kann. Also nur sogenannte Trampreisen oder "voyages à bâtons rompus", wie sich die französische Sprache ausdrückt, würden unter zielunbestimmtes Planungsverhalten des Touristen fallen. Habitualisierte Planung des Tourismus ist nur dann anzunehmen, wenn jemand seit Jahren zur gleichen Zeit an den gleichen Ort mit dem gleichen Transportmittel die gleiche Unterkunft aufsucht und ein derartiger Habitué ist, dass er sich nicht einmal erkundigt, ob "sein" Zimmer bereit ist und was es kostet. Solche Fälle sind jedoch atypische Verhaltensweisen von Touristen. Der Normalfall des touristischen Konsumentscheides fällt nach allen uns zugänglichen Untersuchungsresultaten in die Kategorie der *zielbestimmten Planung*. Für die Abhängigkeit des Tourismus von einer zielbestimmten Planung gibt es zahlreiche Gründe, die wir nach zeitlichen und wirtschaftlichen Kriterien nachstehend aufführen wollen.

42.21 Die zeitliche Planung

Das Erfordernis der zeitlichen Planung des touristischen Konsumentscheides ergibt sich aus folgenden Gründen:

a) Die wirtschaftliche und soziale Verflechtung der Konsumenten mit der Umwelt. Die praktischen Möglichkeiten zum touristischen Konsum sind normalerweise durch Faktoren eingeschränkt, die überhaupt nicht, oder nur in sehr geringem Masse durch den potentiellen Touristen selbst beeinflussbar sind, wie z.B. berufliche Pflichten, Schulferien, Betriebsferien, wichtige Familienereignisse, militärische Ausbildungskurse, u.a.m.

b) Die klimatische Abhängigkeit des touristischen Konsums. Viele touristische Bedürfnisse können nur unter spezifischen, klimatischen Bedingungen befriedigt werden, wie Badeferien, Wintersport, etc.

c) Saisonspitzen als Planungszwang
Durch die fehlende Anpassungsfähigkeit des Fremdenverkehrsangebotes an die steigende Nachfrage muss der Tourist, um überhaupt seine Konsumwünsche erfüllen zu können, den Konsumentscheid früher fällen, als es für ihn persönlich an und für sich notwendig oder wünschbar wäre. Wer z.B. über Neujahr in die Berge fahren will, möchte sich vielleicht aus persönlichen Gründen erst im Dezember entscheiden, doch muss er in ausgesprochenen Touristenorten mindestens ein halbes Jahr im voraus buchen.

d) Zeitgebundenheit des Konsums persönlicher Dienstleistungen
Für den Kauf von Sachgütern ist die einzige wesentliche Voraussetzung, die der Käufer in der Regel erfüllen muss, die notwendige Kaufkraft. Der Konsum persönlicher Dienstleistungen (Massage, Tourismus u.a.) ist aber ebenso stark wie an die Kaufkraft an die vorhandene Zeit für den Konsum gebunden.

42.22 Die finanzielle Planung

Das Erfordernis der finanziellen Planung ergibt sich aus der schon besprochenen ökonomischen Bedeutung des touristischen Konsumentscheides für den Konsumenten, bzw. für den Haushalt. Zu Recht erblickt K. Krapf im touristischen Konsum einen kumulativen Verbrauch. Kumulativ in dem Sinne, dass sich in den meisten Fällen am Wohnort des Touristen Fixkosten nicht vermeiden lassen. [K. Krapf, 1956, S. 27.]

Deshalb kann die überwiegende Mehrzahl von Touristen ihre Ausgaben für den touristischen Konsum nicht aus dem laufenden Einkommen bestreiten. Diese Sachlage erfordert vor dem Konsum ein entsprechendes Handeln (Bildung einer Ferienreserve, Kauf von Reisemarken), oder zumindest eine präzise Vorstellung darüber, wie man bis zum Zeitpunkt des Reiseantritts die notwendigen Mittel verfügbar machen will. Es gibt ja heute auch die Möglichkeit des "Travel now – pay later plans", also des Tourismus auf Abzahlung. Um diesen finanziellen Plänen einen konkreten Inhalt zu geben, muss das Planungsziel wenigstens in groben Zügen festgelegt werden, d.h. der Tourist muss wiederum im voraus über die Art und den Umfang seines touristischen Konsums sich eine Vorstellung verschaffen. Die Zeitgebundenheit des Tourismus einerseits, und der Tatbestand des kumulativen Verbrauchs durch den Tourismus andererseits wirken tendenziell in der Richtung, dass ein wesentlicher Teil der Konsumentscheide im Tourismus in zeitlicher und damit per Definition auch in räumlicher Distanz* zum eigentlichen Konsum fällt. Einen empirischen Hinweis, wie weit unsere These in der Wirklichkeit Gültigkeit hat, ist in der Tatsache zu erblicken, dass die Kataloge der führenden Reiseveranstalter immer früher erscheinen. Diesen Umstand führt W. Kämpfen auf die Resultate von Motivforschungen beim Touristen zurück, dass bereits "am Ende von Sommerferien die breiten Massen schon geistig für die nächsten Sommerferien sich festlegen. . .". [W. Kämpfen, Schweiz. Wirtezeitung, 8.5.70.] Die Analyse des Ferienverhaltens der belgischen Bevölkerung zeigte, dass 3/4 der Auslandferien vor dem Monat Juni entschieden werden. [vgl. N. Vanhove 1969.] Ein deutscher Reiseveranstalter hat im März bereits 75% seines Jahresumsatzes fest gebucht." ["RZ" Reise-Revue Neckermann Frühjahr 1970.]

Welche Schlussfolgerungen müssen wir aus der erwähnten Sachlage ziehen? Wir dürfen nicht von einem touristischen Konsumentscheid schlechthin sprechen, sondern müssen offenbar an dieser Stelle unserer Betrachtungen die touristischen Konsumentscheide in zwei grundsätzlich verschiedene Kategorien einteilen und dementsprechend unsere weiteren Aussagen verzweigen. In die erste Gruppe fallen alle touristischen

* Ergibt sich aus unserer Touristendefinition mit dem Erfordernis der Ortsabwesenheit.

Konsumentscheide, die in zeitlicher und räumlicher Distanz zum Konsumort festgelegt werden. In der überwiegenden Zahl der Fälle geht es um die Sicherung von Ansprüchen auf Dienstleistungen, wie beispielsweise Kauf von Fahrkarten oder Hotelreservationen. Wir wollen diese Gruppe als Primär- oder Basisentscheide bezeichnen. Neben der Wahl des Reisetyps (wie Badeferien, Hobbyurlaub, Kur- oder Sportferien etc.) umfassen die Primärentscheide normalerweise die Wahl des oder der Reiseziele, die Wahl der Transportmethode und die zeitliche Festlegung des Anfangs- und Endpunktes der touristischen Aktivität.

Die Primärentscheide reichen von der rudimentärsten Form, dem Entschluss, mit dem eigenen Wagen nächste Woche mit unbekanntem Reiseziel in die Ferien wegzufahren, über den Normalfall der Organisation einer Reise für sich und die Familie, zur Buchung einer Pauschalreise, bis zum extremen Fall des Entscheides für die Ferien in einem Klubzentrum, bei dem die Reiseorganisation gleich einen per Computer ausgewählten Partnervorschlag unterbreitet. [Dies ist die Praxis der Jugendreiseorganisation Club 28, München, vgl. "Die Zeit" vom 30.12.70.]

In die andere Gruppe fallen alle Entscheide, die der Tourist unterwegs, also im Laufe seiner touristischen Aktivität, trifft. Diese Gruppe umfasst somit alle Entscheide des Touristen, die nicht bereits durch den Primärentscheid konkretisiert und vorweggenommen worden sind. Wir wollen sie als Sekundärentscheide bezeichnen. Die Sekundärentscheide reichen im Fall des Individualtouristen ohne festes Reiseziel von der Wahl des Aufenthaltsortes, über den typischen Fall des Entscheides für einen zusätzlichen Ausflug eines Pauschalreiseteilnehmers, bis zum Souvenirkauf eines Klubtouristen. Wegen der Abhängigkeit der Sekundärentscheide vom Konkretisierungsgrad der Primärentscheide (sie sind funktionell gesehen die Residualwerte der materiellen Wahlhandlungsfreiheit des Touristen), könnte man in Anlehnung an die moderne Absatzliteratur, die Primärentscheide auch als strategische Konsumentscheide und die Sekundärentscheide demzufolge auch als operationale Konsumentscheide bezeichnen. Wir wollen diese Analogie zur Managementliteratur nicht strapazieren und bleiben deshalb bei der gewählten Unterteilung in Primär- und Sekundärentscheide des Touristen.

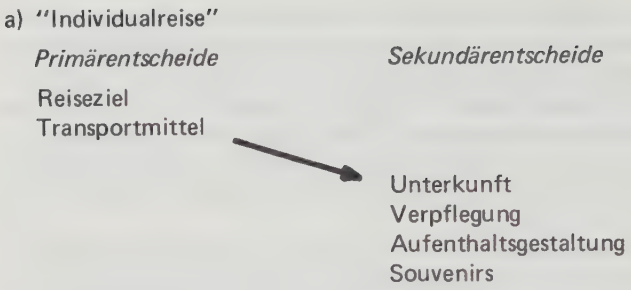
Schematische Darstellung des Verhältnisses Primär- zu Sekundärentscheiden nach Reisetyp *

Es wird vereinfachend angenommen, die touristischen Konsumentscheide umfassen nur folgende 6 Entscheidungsvorgänge:

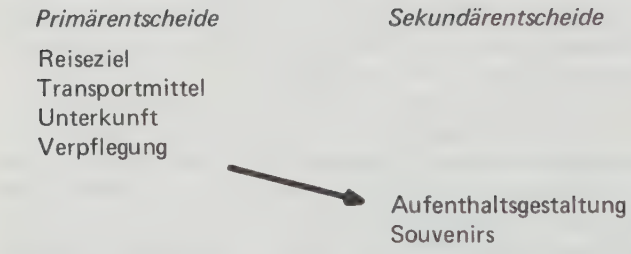
Wahl des Transportmittels
Wahl des Reiseziels
Wahl der Unterkunft
Wahl der Verpflegung
Wahl der Aufenthaltsgestaltung
Wahl der Souvenirs

* Wir haben willkürlich drei Reisetypen herausgegriffen, die sich zur Illustration sehr gut eignen.

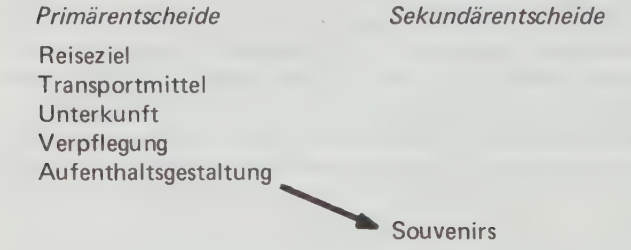
a) "Individualreise"



b) "Pauschalreise"



c) "Klubferien"



43. Die touristischen Primärentscheide

43.1 Die Besonderheiten der touristischen Primärentscheide

Wir wollen in diesem Abschnitt die besonderen Bedingungen herausarbeiten, unter welchen die touristischen Primärentscheide getroffen werden. Der gebräuchliche Vergleich des Konsumentscheides des Touristen mit dem Käufer von dauerhaften Konsumgütern ist insofern berechtigt, als es mindestens seit den Studien von Katona und Mueller als gesichert gilt, dass die Käufe von dauerhaften Konsumgütern ebenfalls Planungsaktivitäten und Interaktion innerhalb der Haushalte auslösen. Für den Entscheidungsmechanismus, der von den seelischen Spannungszuständen zu Wahlhandlungen am Markt führt, gibt es bis heute kein allgemein anerkanntes Modell. "Der menschliche Geist als einziger in der Natur mit tiefer Erkenntniskraft ausge-

stattet, wird selbst am wenigsten verstanden. Wissenschaftler können die Bewegung der Gestirne und das Verhalten der Moleküle erklären, dennoch verfügen sie nur über teilweise und bruchstückhafte Modellvorstellungen vom menschlichen Verhalten." [P. Kotler, 1966, S. 79.] Nichts liegt dem Verfasser ferner, als die zahlreichen Entscheidungsmodelle des Konsumenten an dieser Stelle aufzuführen, die das Konsumverhalten teilweise erklären. Wir halten uns für die Darstellung des touristischen Konsumentscheides an das Ablaufmodell von L. Abbott, das dem "quasi-rationalen" Bereich entstammt. Nach dem Modell von L. Abbott vollzieht sich der Vergegenständlichungsprozess des Konsumenten – stark vereinfacht dargestellt – auf folgenden Stufen, die bewusst oder unbewusst erlebt werden: von der imaginären "optimal vorstellbaren Variante" sucht der Konsument auf dem Markt die "optimal zur Verfügung stehende Variante" und wählt, unter Berücksichtigung des Preises, mit den ihm zugänglichen Informationen über die Qualität die "optimal eingeschätzte Variante" aus. [L. Abbott, 1958, S. 60 ff.]

Wenn wir diesem Ablauf folgend den touristischen Primärentscheid betrachten, so gewinnen wir aufschlussreiche Einblicke in die erhebliche Komplexität der Entscheidsituation des Touristen. Wiederum müssen wir annehmen, dass der Tourist bewusst oder unbewusst aufgrund seiner Bedürfniskonstellation, eine imaginäre "optimal vorstellbare Variante" des touristischen Konsums bildet, die als Bezugssystem seiner Wertbeurteilung zu betrachten ist. Dieses interne Wertsystem dürfte sich im wesentlichen mit dem von Berth entwickelten Begriff des *"Selbstimage"* decken. Als nächster Schritt erfolgt der Vergleich dieser idealen Vorstellung des touristischen Konsums mit anderen alternativen Gestaltungsmöglichkeiten des Wahlbedarfs und als Resultat dieses Vergleichs entsteht eine Präferenzenhierarchie. Bis zu diesem Punkt unterscheidet sich der touristische Konsumentscheid noch nicht grundsätzlich von den Käufen eines beliebigen Warenangebotes. Nach diesem internen Abstimmungsprozess beginnt die Phase der "aktiven Umschau" nach dem Dienstleistungsbündel, das dem potentiellen Touristen den idealen Erlebniswert bietet. Der Vergleich beruht auf einer Konfrontation des persönlichen Wertsystems, dem Selbstimage, mit einer Vielzahl von Vorstellungskomplexen, die sich um die bestimmten Reisearten und Touristenziele ranken, soweit sie dem Entscheidenden überhaupt bekannt sind. Diese Vorstellungskomplexe werden üblicherweise als "Image" bezeichnet, genauer handelt es sich hier um "Angebotsimages" [im Sinne der Terminologie von W. Müller, 1968, S. 89.] Die Angebotsimages beruhen auf eigener Erfahrung und Erfahrung Dritter, die als Information aufgenommen und selektiert wurden, sowie den Werbeanstrengungen der Anbieter und generellen Meinungen und Vermutungen. Unseres Wissens hat Schmidhauser als erster in der deutschsprachigen Fremdenverkehrsliteratur den Versuch unternommen, die wesentlichen Elemente der Images von Touristenorten zusammenzustellen. Diese Elemente, die er als "Imagebausteine" bezeichnet, umfassen folgenden Katalog, für den er übrigens keineswegs Vollständigkeit beansprucht:

- Quantität und Qualität des touristischen Angebotes
- die ökonomische Realisierbarkeit des Zieles
- der Zeitpunkt der Ferien
- geographische Lage
- Klima

- Atmosphäre des Reiseziels
- politische Verhältnisse des Reisegebietes
- aufgenommene Werbung
- gesellschaftlicher Status
- Besitz von touristisch nutzbaren Gütern
- persönliche Erfahrungen
  [vgl. dazu H.P. Schmidhauser, 1962, S. 142 ff.]

Bevor nun die Wahl zu Gunsten einer bestimmten Ferienart oder eines Reiseziels fällt, ist spätestens im jetzigen Augenblick die Notwendigkeit gegeben, die bevorzugte Wahl auf ihre ökonomische Realisierbarkeit zu überprüfen und den erwarteten Nutzen in Form von Erlebnissen mit den voraussichtlichen Preisen zu gewichten. Erst jetzt sind wir auf der Entscheidungsstufe, die L. Abbott als den optimalen Kauf bezeichnet. Haben wir bis und mit der Festlegung der internen Präferenzenhierarchie keine grundsätzlichen Besonderheiten zu anderen Konsumentscheiden entdeckt, so ergeben sich auf den nachfolgenden Stufen bedeutende, strukturelle Unterschiede, welche die besondere Komplexität der touristischen Primärentscheide begründen.

43.11 Die relative Bedeutung der eigenen Erfahrung

Die eigene Erfahrung spielt bei den Konsumentscheiden dort eine entscheidende Rolle, wo auf dem Weg des "try and err" Konsequenzen verschiedener Alternativen ausprobiert werden können und zugleich eine häufige Repetition des gleichen Entscheidaktes vorliegt.

Wegen der Vielfalt des touristischen Angebotes und dem Streben nach Abwechslung, können wir habitualisiertes Verhalten für den Tourismus und insbesondere für den Auslandtourismus als atypische Sonderfälle betrachten. Nach G. Wagner wechseln 9 von 10 Auslandtouristen dauernd ihr Reiseziel. [1970, S. 150.] Für die anderen Touristen ist in der Regel die Repetitionsfrequenz der Besuche zu klein, als dass die vorhergehenden Erfahrungen einen sicheren Beurteilungsmassstab bilden könnten, umso mehr, als persönliche Dienstleistungen dem Wesen nach heterogene Produkte sind, die nur sehr schwer einer Standardisierung zugänglich bleiben.

43.12 Touristische Primärentscheide umfassen eine Angebotskombination

Beim touristischen Konsumentscheid geht es nicht um eine Bewertung des Sachnutzens eines einzigen Konsumgutes, wie z.B. beim Kauf eines Nagels, sondern um die globale Bewertung eines Sachgüter- und Dienstleistungsangebotes, das von mehreren Unternehmen angeboten wird und erst noch in der Zukunft liegt. Der Tourist kann grundsätzlich die qualitative Zusammensetzung der Sachgüter- und Dienstleistungskombination selbst bestimmen, durch Veränderung der Reisekomponente zugunsten der Aufenthaltskomponente, oder umgekehrt. Mit dem Primärentscheid legt der Tourist zugleich die Variablen seines "Ferienmix" fest. Soll diese Wahl eine optimale Kombination sein, so muss er sie mit rationalen Kriterien treffen. Daraus ergibt sich eine Forderung nach extremer Preis- und Qualitätstransparenz.

43.13 Interaktion beim touristischen Konsumentscheid

Das einfache Entscheidungsmodell von L. Abbott geht von der Prämisse aus, dass der Kaufentscheid durch eine Person gefällt wird. Tourismus ist ein Konsum, der typischerweise in der Intimgruppe stattfindet. Deshalb sind in der Mehrzahl der Fälle mehrere Personen am Konsumentscheid beteiligt und von seinen Konsequenzen betroffen. Es entsteht somit ein Kommunikationsproblem und erfordert – sofern die Vorstellung des idealen Erlebnisses nicht bei allen Gruppenmitgliedern identisch ist – auch einen Ausgleich zwischen verschiedenen Vorstellungen in Form eines akzeptablen Kompromisses der beteiligten Partner. Bei Flugreisen zu Vergnügungszwecken entscheiden nach einer amerikanischen Untersuchung die Ehepartner zu 67% das Reiseziel gemeinsam. [Travel Research Inc. 1968, S. A/12.]

43.14 Die Konsumrelevanz der Umweltvariablen

Eine ganze Reihe von Faktoren, die in der Marketingliteratur üblicherweise als Umweltvariablen bezeichnet werden (Environmental variables), entscheiden über den Erfolg oder Misserfolg des touristischen Konsums. Sie werden somit bewusst oder unbewusst zum Gegenstand des Auswahlprozesses, durch Bewertung alternativer Möglichkeiten der Umweltverhältnisse. Wir denken dabei vornehmlich an die mikroklimatischen Verhältnisse am geplanten Aufenthaltsort, das Streikrisiko der Transportmittel und das Währungsrisiko des Ziellandes. Die Veränderung der Umweltvariablen spielen bei den Konsumentscheiden zur Deckung des Bedarfs am Wohnort in normalen Zeiten zum Glück nur eine infinitesimal kleine Rolle, doch beim touristischen Konsumentscheid werden sie konsumrelevant.

43.2 Die Risiken der touristischen Primärentscheide

43.21 Das Nutzenrisiko

Im Gegensatz zum Kauf eines dauerhaften Konsumgutes, bei dem der Käufer während längerer Zeit von Geschäft zu Geschäft die angebotenen Kaufobjekte vergleichen und innerhalb des Geschäftes im Sortiment betrachten und bewerten kann, ist der Tourist auf seine persönliche, abstrakte Nutzenvorstellung angewiesen. Während dem Käufer von Produkten mit ähnlich hohem Identifikationsgrad, wie z.B. beim Autokauf der Grundnutzen sowie einige physische Eigenschaften (sog. Spezifikationen des Produktes) durch den Produzenten dem Käufer garantiert werden, leistet dem Touristen (ausser in der Werbung) niemand Garantie für den Erlebniswert des Reiseziels. Er ist demnach voll auf die Richtigkeit seiner persönlichen Nutzenschätzung angewiesen. Dementsprechend gross sind auch die Möglichkeiten, Fehlentscheide zu treffen, die sich in touristische "Fehl-Reisen" auswirken. Die relativ kleine Relevanz der eigenen Erfahrung und der fehlenden Möglichkeit, das Objekt der Entscheidung im Rahmen eines Sortimentes in einem Geschäft vergleichend und abwägend zu prü-

fen, ist verantwortlich für die unbestreitbare Tatsache, dass der touristische *Primärentscheid einem extremen Informationsrisiko unterliegt.* Welche Konsequenzen daraus für die Fremdenverkehrsproduzenten zu ziehen sind, wird in einer Resolution der UNO-Konferenz über den Tourismus, Rom 1963, deutlich formuliert: "Le client qui achète son voyage ayant rarement l'occasion de connaître à l'avance son "acquisition", la conférence a reconnu que toute la propagande touristique . . . doit être non seulement véridique mais aussi de bonne qualité. . . Cette publicité doit être précise, doit donner les renseignements nécessaires, être présentée de façon concise: Une propagande qui indurait un erreur et userait de termes superlatifs, sonnant ainsi une impression erronée quant au centre intérêt du pays, et qui passerait sous silence les faiblesses avérées de l'équipement touristique, pourrait porter le plus grand tort non seulement au pays en cause, mais au tourisme mondial dans son ensemble." [UNO, 1963, S. 46.] Der Entscheid fällt anstelle der räumlichen Präsentation aufgrund einer sog. "Surrogatspräsentation".* [H. Raffée, 1969, S. 99.] Offenbar spielt nach der Untersuchung von Böhm im Jahre 1959 der Prospekt beim touristischen Konsumentscheid eine wichtige Rolle. Eine fortschrittlichere Präsentationsart ist die Vorführung der Angebote mit dynamischen Ton- und Bildträgern wie das schon heute vereinzelt der Fall ist und wird – sofern sich die ehrgeizigen Pläne der Firma "German Television News" in Berlin realisieren – in Form von Videobändern bald in die Kundenräume eines jeden Reisebüros gehören. [TA 11.12.70.] Wegen der Auswahl aufgrund der Surrogatspräsentation befindet sich der Tourist in einer vergleichbaren Situation wie der Versandhauskunde, doch fehlt ihm dabei das branchenübliche Umtauschrecht, ohne das der moderne Versandhandel nach Meinung von Experten nicht existieren könnte. Die touristische Industrie hat bewiesen, dass sie auch ohne Umtauschrecht leben kann, aber daraus folgt, wie stark die Primärentscheide einem ungewöhnlichen Informationsrisiko unterliegen.

43.22 Gesundheits- und Unfallrisiken

Mit dem touristischen Konsum geht der Verbraucher zusätzliche Krankheits- und Unfallrisiken ein. Diese gesteigerten Risiken sind unbestritten, sowohl in der Reise- wie auch in der Aufenthaltsphase vorhanden und lassen sich auch statistisch nachweisen. [NZZ 18.7.70.]

Die Wahl des Touristenzieles schliesst bewusst oder unbewusst eine Bewertung des mit der Reise und dem Aufenthalt verbundenen physischen Konsumrisikos in sich. Die Bewertung reicht von dem Abwägen des Sicherheitsrisikos alternativer Transportmöglichkeiten zu Annahmen über die vorhandenen hygienischen Verhältnisse am Reiseziel, bis zur Abwägung des Seuchenrisikos (Typhus, Cholera etc.). Reisen nach Ländern, die in Spannungsgebieten liegen, bedingen die Abschätzung des Risikos von Kriegshandlungen, Terroranschlägen und Entführungen.

Es gibt neben der klassischen See- oder Reisekrankheit Krankheitsformen, die derart typisch für den Touristen sind, dass sie geradezu mit dem Tourismus zusam-

* Die Institution des "Probeurlaubs" hat sich noch keinen festen Platz im Auslandtourismus erobern können, wird aber in der toten Saison von einigen Reiseveranstaltern angeboten.

menhängende Trivialbezeichnungen erhalten:
"Mexikaner haben für die Reisediarrhöe, unter der besonders Nordamerikaner in Mexiko leiden, den Namen Turista geprägt. [H. Görne, 1970, S. 182.] Über das Unfallrisiko des Charterflugverkehrs im Vergleich zu den Liniengesellschaften werden von interessierter Seite endlose Diskussionen geführt.

Dem generellen Verdacht auf alte und unzulänglich gewartete Maschinen, die von zweitklassigen und übermüdeten Crews geflogen werden, stehen scharfe Sicherheitsbestimmungen der angeflogenen Staaten gegenüber. Wissenschaftlich ist das Problem des Charterflugrisikos nicht geklärt, da es

1) sowohl Grenzproduzenten im (vorwiegend lokalen) Linienflugverkehr wie auch bei den Chartergesellschaften gibt und
2) ein allfällig erhöhtes Risiko nicht notwendigerweise durch den Flugpark und die Geschäftspolitik der Chartergesellschaften, sondern ebensogut durch die angeflogenen Flughäfen bedingt sein können.

Eine Vermutung in dieser Richtung liefert eine Studie der britischen Pilotenvereinigung (BALPA), die folgendes feststellt:
"Insgesamt 13 Flughäfen Westeuropas – 11 davon liegen in den Urlaubsgebieten des Mittelmeerraumes – genügen nicht, oder nur unvollkommen den internationalen Sicherheitsbestimmungen." [Spiegel, 10.8.70, S. 124.]

Eine Tagung über "Massentourismus und Massenrisiko in den Bergen" förderte eindrücklich die Risiken des Alpentourismus an den Tag. [NZZ 9.1.71.]

Aus der Angst des Touristen um seine physische Sicherheit lässt sich offenbar auch Kapital schlagen: Vertreter deutscher Nordseebäder weisen auf "die gesundheitlichen Gefahren billiger Gesellschaftsreisen in subtropische Länder" hin und benützen sie als Argument für den "Gesundheitstourismus." [H. Görne, 1970, S. 187.]

43.23 Finanzielles Risiko

Die Wahl eines Reiseziels bedingt zugleich auch implizit die Bewertung zusätzlicher finanzieller Risiken. Unvorhergesehene Ereignisse verursachen dem ortsabwesenden Konsumenten höhere Kosten als zu Hause. Krankheit unterwegs, Konkurs des Reiseveranstalters, Diebstahl von Ausrüstungsgegenständen und Gepäckstücken, falsche Vorstellungen über die Lebenskosten im Destinationsland, können die Ursache eines zusätzlichen, ungeplanten touristischen Konsums sein, den man – um die Terminologie von Krapf konsequent weiter auszubauen – mit *superkumulativem Konsum* bezeichnen müsste.

43.24 Das Risiko politischer Verfolgung

Auf die Reaktion der touristischen Nachfrage auf politisch unstabile Verhältnisse und Wirren haben wir bereits im Abschnitt 32.1 hingewiesen: Die Reaktionen der Nachfrage sind heftig, jedoch nur von kurzer Dauer.

Es bleibt nun aber noch die Frage offen, ob der Besuch von Ländern, die eine freie politische Willensbildung nicht zulassen und deshalb politische Kontroll- und Zwangsvollstreckungsinstrumente besitzen, den Touristen zusätzlich gefährden.

Die Erfahrung zeigt, dass die Risiken politischer Verfolgung für den Touristen minim sind:
Auch in diesen Ländern sind die Touristen "Ausnahmemenschen, unantastbar, immuner fast als Diplomaten" [E. von Merveldt zit. in G. Wagner, 1970, S. 212], die im Interesse der Gewinnbringerfunktion des Tourismus sehr grosszügig behandelt werden. "Auf der Jagd nach Gast-Devisen verraten linke wie rechte Diktatoren sogar geheiligte politische Glaubenssätze." [Spiegel, 6.7.70, S. 84.]

44 Die touristischen Sekundärentscheide

Wir haben die touristischen Sekundärentscheide definiert als alle Wahlhandlungen der Touristen im Fremdenverkehrsmarkt, die nach dem Reisebeginn stattfinden, also unter der Voraussetzung der Ortsfremdheit getroffen werden. Wir behandeln an dieser Stelle wiederum die Entscheidungsprobleme des Erstbesuchers und Auslandtouristen. Demnach gelten unsere Aussagen nur graduell für Stammgäste und Inlandtouristen. Die Bedeutung der Sekundärentscheide im Rahmen des gesamten, touristischen Aufwandes hängt weitgehend davon ab, wie weit die touristische Aktivität durch die Primärentscheide strukturiert, organisiert oder programmiert wurde, was je nach gewähltem Reisetyp unterschiedlich ist. Wir haben deshalb von den Sekundärentscheiden auch als Residualentscheiden gesprochen. Das touristische Verhalten unterwegs ist durch einen hohen Grad der Verhaltensunsicherheit gekennzeichnet. "Erlebnisbehindernd ist auch die Verhaltensunsicherheit im fremden Land... Neben mangelnder Erfahrung ist der Hauptgrund für die Unsicherheit fehlende Information über das Land allgemein und über den Urlaubsort speziell." [H. Görne, 1970, S. 30.] Da der Gegenstand der Sekundärentscheide vornehmlich touristische Erlebniswerte sind, wirkt sich die festgestellte Verhaltensunsicherheit auf die Qualität der Wahlhandlungen aus. Die stabilisierend wirkenden Faktoren des Konsumverhaltens in der gewohnten Umgebung, wie Einkaufsgewohnheiten und lokale Marktkenntnis (z.B. in Form von Wissen um das Preisniveau und Informationsquellen) verlieren wesentlich an Bedeutung.

44.1 Objektive Hindernisse für rationale Sekundärentscheide

Der Tourist bewegt sich auf einem fremden Markt, dessen Struktur und Usanzen er nur mangelhaft kennt. Abgesehen von internationalen Marken sind für ihn die angebotenen Produkte und Dienstleistungen fremd. Im Verkehr mit den Marktpartnern entsteht in der Mehrzahl der Fälle ein sprachliches Kommunikationsproblem. Entweder äussert er seine Wünsche in einer fremden Sprache, oder sie werden in einer fremden Sprache "empfangen". Seinem geringen Informationsstand entsprechend, weiss er über die lokal geltenden Gesetze des Wettbewerbs- und Vertragsrechts kaum

Bescheid. Die zur Abwicklung der geschäftlichen Transaktionen verwendeten Geldeinheiten sind ihm ungewohnt, und er verfällt leicht einem Umrechnungsfehler. Deshalb hat der Tourist erwiesenermassen die Tendenz, sich auf die Information Dritter* zu verlassen, oder er trifft seine Wahl nach Hilfskriterien, wie Lage und Aussehen des Fremdenverkehrsbetriebes, für deren Bewertung ihm wiederum der durch Erfahrung gewonnene Gewichtungsmassstab fehlt. Die Information durch Dritte ist nur insofern eine echte Entscheidungshilfe, als sie objektiv und neutral erfolgt. Vielfach ist die Informationsquelle nur scheinbar objektiv: Ratschläge von Concierges und Reiseleitern für Souvenirkäufe, die anschliessend Prozente kassieren, sind geradezu marktverschleiernd. Der Tourist meint, nach vernünftigen Kriterien zu wählen, dabei wählt er nur das gegenüber den Informationsvermittlern freizügigste Angebot.

44.2 Subjektive Hemmnisse

Wegen der bereits erwähnten Verhaltensunsicherheit und dem Bestreben einen positiven Erlebniswert sicherzustellen, verhält sich der Entscheidende nicht so rational wie er es in der gewohnten Umgebung tut. Diese These lässt sich wie folgt begründen: Der Erwerb von Markttransparenz bedeutet nach C. Hundhausen Arbeit und Mühe. Kann man beim Touristen an und für sich eine geringere Neigung annehmen, diesen Einsatz zu leisten, gibt es noch ein weiteres Hindernis: Nach H. Raffée unterliegt die Neigung zur Informationsbeschaffung auch einer eindeutigen Beurteilung der Chance des Informationserfolges. [H. Raffée, S. 74 ff.] Hat man bei den Sekundärentscheiden des Touristen von einem niedrigen Wissensstand auszugehen (die objektiven Gründe dazu haben wir oben aufgeführt), sind die Chancen, auf eine dem einheimischen Konsumenten entsprechende Markttransparenz zu gelangen, der Zeitgebundenheit der touristischen Aktivität wegen, als sehr gering zu veranschlagen. So hat der Tourist die Tendenz, Auseinandersetzungen am Markt zu vermeiden. Vielfach fühlt er sich zu unsicher, um nach den Einzelbeträgen einer Rechnung zu fragen, oder in eindeutigen Fällen einer Unkorrektheit eine Reklamation anzubringen. Tut er es trotzdem, dann müssen schon sehr starke Motivationskräfte auftreten, um die subjektiven Widerstände zu diesem Verhalten zu überwinden. Unserer Auffassung, dass der Tourist nur beschränkt bereit ist auf fremden Märkten Markttransparenz zu erwerben, könnte man entgegenhalten, das "shopping" sei im Gegenteil eine sehr beliebte Aktivität des Touristen. Dieser Einwand ist nicht stichhaltig, denn das ausgedehnte Bummeln in Einkaufsstrassen in den Touristenzentren erfolgt primär um der fremdartigen Marktatmosphäre willen und nicht zuletzt um andere Personen zu sehen und selbst gesehen zu werden. Allfälliger Erwerb von Markttransparenz ist in dieser Situation ein völliges Nebenprodukt.

* Die praktisch nachgewiesene Tendenz des Konsumenten, sich aufgrund seiner Erfahrungen selbst als den vertrauenswürdigsten Ratgeber zu betrachten [U. Zellweger, 1971, S. 13] verkehrt sich beim Touristen ins Gegenteil.

45. Beiträge moderner Verhaltenstheorien zum Verständnis des Touristenverhaltens

45.1 Das Konsumverhalten als Lernprozess

Die am weitesten entwickelte Theorie des Kaufverhaltens ist diejenige, welche auf der allgemeinen Lerntheorie aufbaut. Mit seiner Erfahrung als Konsument lernt der Käufer dauernd und hat die Tendenz, habitualisiertes Verhalten zu entwickeln. Man kann das Konsumentenverhalten einteilen nach der Stufe des Lernprozesses, in dem sich der Konsument für ein bestimmtes Produkt befindet. John Howard [1963, S. 45 ff.] unterscheidet 3 Phasen:

1. *Extended problem solving (EPS).* Dieses Verhalten gilt solange der Käufer nur wenige gleichartige Konsumentscheide getroffen hat. Typischer Fall: Kauf eines Wagens.
2. *Limited problem solving (LPS).* Der Käufer hat mit einer bestimmten Produktkategorie genug Erfahrung, um darauf ein vernünftiges Urteil aufzubauen. Typischer Fall: Kauf eines Kugelschreibers.
3. *Automatic-response behavior* (ARB).* Die Kaufentscheide werden habitualisiert und spontan, weil der Lernprozess mit der betreffenden Produktgruppe abgeschlossen ist. Typischer Fall: Zigarettenkauf.

Auf dem Wege des Konsumenten auf der Lernkurve, also von EPS zu ARB, ergeben sich typische Verhaltensweisen: Die Chancen der Repetitionskäufe nehmen zu, die zum Kauf aufgewendete Zeit und der geleistete Denkaufwand nimmt ab. Die Zahl der beeinflussenden Stimuli für den Auswahlprozess und die Zahl der in Betracht gezogenen Produkte nehmen ab. Andere Determinanten des Kaufverhaltens (solche ausserhalb des Lernprozesses), die sog. exogenen Variablen, sind: die Wichtigkeit des Kaufes, der Zeitdruck für den Konsumentscheid, die Möglichkeit der nachträglichen Bewertung des Kaufentscheides (the ease of post-decision evaluation) und demographische Merkmale des Konsumenten. Je stärker der Einfluss exogener Variablen wirkt, desto mehr neigt der Konsument zu Entscheiden der ersten Stufe, also EPS.

Auf den Touristen übertragen, lassen sich eindeutige Schlussfolgerungen ziehen: In der Mehrheit der Fälle ist die Lernerfahrung mit einer gleichgearteten, touristischen Aktivität nicht gross genug, damit der Tourist die Verhaltensweise des LPS oder gar des ARB annehmen kann. Für die ausführliche Problemlösung sprechen im weiteren die Bedeutung des touristischen Konsumentscheides und die Notwendigkeit der Planung dieser Aktivität. Das typische Verhalten des ARB dürfte nur bei ausgesprochenen Stammgästen und bei denen auch nur für einen Teil des touristischen Konsums zutreffen.

* Wir verwenden die amerikanische Schreibweise des Autors.

45.2 Beiträge der Motivforschung

Das spezielle Gebiet der Motivforschung, die Erforschung der "Images", hat für das Verständnis des Tourismus einen grossen Beitrag geleistet. Ausgehend von der Erkenntnis, "dass Käufer mit dem Besitz und Kauf mehr verbinden, als nur die sachbezogene Zweckmässigkeit" [C. Möller, 1970, S. 48], hat die Motivforschung viel geholfen, die pauschale Abstempelung des Tourismus in den irrationalen Bereich, der einer ökonomischen Betrachtungsweise nur schwer zugänglich ist, auf weitester Front abzubauen. Die Images sind in den letzten Jahren in den Mittelpunkt der Absatzliteratur gerückt. Profilierte Images von Markenprodukten oder Unternehmen, können die Funktion von Entscheidungshilfen im Kaufprozess des Konsumenten annehmen. Vorstellungen über die Vertrauenswürdigkeit einer Firma und über die Qualität einer Marke können zu einer Abkürzung der zielbestimmten Planungsperiode führen und somit tendenziell habitualisiertes Verhalten fördern.

"Die Images von Waren- und Dienstleistungen spielen bei allen Routinekäufen und bei Käufen, die einen hohen Prestigegehalt haben, eine entscheidende Rolle. Sie reduzieren beim Käufer die Konfliktsituation, die vor bewusst geplanten Käufen immer besteht, auf ein Minimum." [Carola Möller, 1970, S. 70.] Auf den markenähnlichen Charakter der Images von Reisezielen und Reisemethoden hat H. Sauermann bereits hingewiesen. [1957, S. 152.] Die Bedeutung der Images für den touristischen Konsumentscheid schildert E. Alkjaer treffend mit folgenden Aussagen: "Here the images play a very great part. The decisions made by tourists as regards the choice of new destinations and modes of travel are very largely influenced by the personal knowledge and experience gained by the individual, by what he or she has heard from others – with or without any personal experience – and by the knowledge, right or wrong, which has been gained directly or indirectly from literature and mass media." [E. Alkjaer, 1969, S. 20.]

". . . In other words, the situation in the tourist markets is such, that destinations and modes of travel are today, and will in future largely be determined by a welter of images of the destinations and modes of travel themselves as well as of their direct or indirect competitors." [E. Alkjaer, 1969, S. 21/22.]

45.3 Beiträge der kognitiven Dissonanztheorie

Wir halten uns im folgenden weitgehend an die Darstellung der theoretischen Grundlagen durch C. Möller: Das Axiom, dass Kaufen nur ein spezieller Fall sozialen Verhaltens ist, eröffnet die Möglichkeit, den Konsum von der sozialwissenschaftlichen Seite her zu analysieren. Soziales Verhalten wird bestimmt durch:

- individuelle Faktoren
- gruppenspezifische kognitive und motivationale Strukturen
- soziale Integrations- und Kontrollmechanismen
- sozial-ökonomischer Kontext
- nicht sozial determinierte Umweltfaktoren

Mit der zweiten Gruppe, den bestimmenden Faktoren sozialen Verhaltens, befasst sich die kognitive Dissonanztheorie, als Gegenstück zur S-R-Theorie (S-R = Stimulus-Response), mit den Erkenntnis- und Wahrnehmungsstrukturen. Sie beruht auf der Erkenntnis, "dass wir nicht Waren an sich, sondern die Waren so kaufen, wie sie sich in unserer Vorstellung abgebildet haben." Der Inhalt dieser Vorstellungen wird als Ganzes in Form von Gestalten und Strukturen erlernt. Bei unvereinbaren, kognitiven Elementen innerhalb einer Situation hat der einzelne ein Dissonanzerlebnis, das er bestrebt ist aufzulösen und durch konsonante Erlebnisse zu ersetzen. Kognitive Dissonanzerlebnisse nach dem Kaufentscheid (= post-decision cognitive dissonance) entstehen dann, wenn der Entscheidende Gründe erkennt, weshalb er eine bestimmte Alternative nicht hätte wählen sollen. Es konnte nun experimentell festgestellt werden, dass die Intensität der Dissonanzerlebnisse umso grösser wird, "je attraktiver und zahlreicher die zurückgewiesenen Alternativen sind." [C. Möller, 1970, S. 54.] Umgekehrt, je weniger sich die wahrgenommenen Alternativen vor dem Kaufentscheid unterscheiden (= cognitive overlap), desto leichter fällt ein Entscheid, "since the consequences of selecting one good alternative and rejecting another are quite mild". [S. Kaish, J. of M., 1967, S. 28 ff.] Unter bestimmten Bedingungen werden Dissonanzverstärker wirksam, die den Übergang zu konsonanten Erlebnissen hemmen. Eine weitere These der kognitiven Dissonanztheorie besagt, dass der Käufer bei von ihm als risikoreich erkannten Konsumentscheiden die Verhaltenstendenz hat, nicht selbst zu wählen. "The result is, that he personally avoids making the decision. If he is to buy, it must then be on some other basis such as earlier decisions made in similar situations or on the basis of decisions made by others (for example experts in the field)." [S. Kaish, J. of M., 1967, S. 28 ff.]

Auf den Touristen übertragen, der für den Primärentscheid zweifellos "zahlreiche und attraktive" Alternativen bietet, lässt sich ableiten, dass die Tendenz zu dissonanten Erlebnissen nach dem Entscheid gross ist. Der Entscheid fällt nicht leicht, weil die Alternativen zur Gestaltung des touristischen Konsums zahlreich sind und erheblich voneinander abweichen. Die Erfahrung der Praktiker des Tourismus, dass bei schlechtem Wetter die Touristen ungleich anspruchsvoller und "unbequemer" sind, kann wahrscheinlich auf die Wirkung des Wetters als Dissonanzverstärker zurückgeführt werden.

46. Schlussfolgerungen: Die Informationsabhängigkeit des Touristen

Wir haben im Tourismus eine Konsumentenaktivität festgestellt, die aus haushaltinternen und -externen Erfordernissen bis auf wenige Ausnahmen einem Zwang zur Planung unterliegt. In dieser Beziehung ist der Tourist mit Käufern von dauerhaften Konsumgütern durchaus vergleichbar. Sonst ist die Situation des potentiellen Touristen aber eindeutig komplexer, da er nicht einen einzigen Konsumentscheid fällen muss, sondern eine Sequenz von Konsumentscheiden. Der Entscheidungssituation entsprechend, haben wir unterschieden zwischen Primär- und Sekundärentscheiden, die beide ihre typischen Merkmale haben. Es ist demzufolge nicht zweckmässig, von einem Touristenverhalten schlechthin, oder von *einem* touristischen Konsumentscheid zu sprechen. Die Primärentscheide werden in der Regel in der gewohnten

Umgebung, am Residenzort des Konsumenten für eine in der näheren oder weiteren Zukunft liegenden Konsumaktivität getroffen, unter Bedingungen, die atypisch für normale Kaufsituationen sind. Die Abhängigkeit des potentiellen Touristen von einer quantitativ und qualitativ einwandfreien Information ist total. Die erhebliche Relevanz der Umweltfaktoren, die bei normalen Kaufentscheiden keine Rolle spielen, erklärt die extreme Unsicherheit in der Nutzenschätzung des Touristen. Als Folge davon ist seine Bedarfstransparenz generell sehr gering.

Aus der objektiven und subjektiven Bedeutung des touristischen Konsums, verbunden mit der Unsicherheit der Nutzenschätzung, ergibt sich eine für Konsumentscheide aussergewöhnliche Risikointensität. Aus der Risikogrösse lässt sich nach den Gesetzen der Wahrscheinlichkeitstheorie auch eine hohe Zahl von Fehlentscheiden ableiten.

Die Sekundärentscheide erfüllen per Definition das Kriterium der Ortsfremdheit. Für rationale Sekundärentscheide stellen sie dem Touristen objektive und subjektive Hemmnisse in den Weg. Obschon seine Informationsabhängigkeit nicht derart total wie bei den Primärentscheiden ist — er besitzt u.a. die Möglichkeit eines persönlichen Augenscheins — kann er nur in geringem Ausmass von seinen Erfahrungen als Konsument profitieren, da sie durch seine Ortsfremdheit deutlich relativiert werden. Seine normalerweise stabilisierend wirkenden Wertvorstellungen über Sitte, Brauch, Zeitstil und Mode verlieren ebenfalls durch die veränderten Umweltbedingungen an Wirksamkeit. Die Folge ist eine gesteigerte Verhaltensunsicherheit. Der Erwerb von Markttransparenz in Form von Qualitäts- und Preistransparenz ist für persönliche Dienstleistungen schwieriger als für Sachgüter. Die Zeitgebundenheit des Tourismus und das Hauptmotiv des Tourismus, positive Erlebnisinhalte zu verwirklichen, widersprechen dem nennenswerten Erwerb von Markttransparenz. Das Verhältnis des Gewichtes zwischen Primär- und Sekundärentscheiden ist kein konstantes: Die Gewichtsverteilung hängt von der Art der touristischen Aktivität und der dafür gewählten Form ab. Ein wesentlicher Bestimmungsgrund für die Gewichtsverteilung ist der Grad der Eigen- oder Fremdorganisation der touristischen Aktivität. Die zunehmende Popularität der Pauschalreisen kann zu einem guten Teil auf die anspruchsvolle Entscheidungssituation des Individual-Touristen zurückgeführt werden. Mit der Wahl einer vororganisierten Reise können viele Entscheidungen, vornehmlich solche sekundärer Art, vermieden werden. Die Erkenntnis der kognitiven Dissonanztheorie bestätigen die Tendenz des Käufers, komplexen Entscheiden auszuweichen. Es ist nach Meinung des Verfassers typisch für die Schwierigkeit der touristischen Konsumentscheide, dass der erstmalige Grosseinsatz eines Computers zur Konsumentenberatung in Europa ausgerechnet auf dem Gebiet des Tourismus erfolgte und nicht bei anderen Gütern des Wahlbedarfs, wie z.B. bei dem sicher auch nicht einfachen Autokauf. Die im Auftrag von Quelle-Reisen durch Prof. Haseloff ausgearbeitete persönliche "Urlauberdiagnose" beruht auf nicht weniger als 17 umfangreichen Fragekomplexen. [DM Nr. 5, 1970, S. 33.]

Nachdem wir nun die Entscheidsituation des Touristen näher kennengelernt haben, wollen wir die Wettbewerbssituation und die anderen Bestimmungsgründe der realen Marktsituation des Touristen analysieren.

5. Konsumentenschutz im Tourismus

5.1 Einleitung

Unsere einleitende Feststellung, dass die Probleme des touristischen Konsumentenschutzes nach allen dem Verfasser zur Verfügung stehenden bibliographischen Quellen noch nie untersucht wurden, kann verschiedene Gründe haben, die möglicherweise auf folgenden Ursachen beruhen:

- Mangelndes Bewusstsein über die Beziehung Fremdenverkehr/Konsum
- Der Tourismus fällt ausserhalb des Aufgabenbereiches normaler Konsumentenorganisationen
- Geringer theoretischer Durchdringungsgrad der Dienstleistungsprobleme
- Ein phobistisches Element, das auch mit einer negativen Einstellung zum Fremdenverkehr allgemein verbunden sein könnte: "Touristen sind ja ausschliesslich Fremde, dazu noch vorwiegend Ausländer."
- Die Prinzipien des Konsumentenschutzes sind auf den Tourismus nicht übertragbar oder es besteht kein praktisches Bedürfnis danach.

Die zuletzt aufgeführte Ursache kann man geradezu als die "Gretchenfrage" unserer Untersuchung bezeichnen. Deshalb wollen wir diese Ursache genauer analysieren: Das Problem stellt sich auf zwei Ebenen, auf der *grundsätzlichen* und auf der *praktischen*. Im allgemeinen Teil haben wir nachgewiesen, dass offenbar die Art der Organisation der Märkte innerhalb unserer Wirtschaftsordnung *nicht* automatisch die optimale Umwandlung des Einkommens der Konsumenten in Konsumgüter gewährleistet. Im Tourismus haben wir den geradezu idealtypischen Fall des Konsums kennengelernt, der an ganz spezifische Voraussetzungen gebunden ist. Mit dem Nachweis des Konsumentencharakters der touristischen Nachfrage wurden die Beziehungen zwischen dem Tourismus und den Problemen des Konsums grundsätzlich geklärt. Wir haben deshalb auch im Falle des Tourismus von den Grundlagen unserer Wirtschaftsordnung auszugehen, die dem Konsumenten den Anspruch auf eine bestmögliche Umwandlung seines Einkommens in Konsumgüter gewährleistet. Dieser Anspruch ist aber nur dann erfüllbar, wenn sein Informationsstand genügend gross ist, um rationale Entscheide fällen zu können. Niemand schreibt ihm aber rationale Verhaltensnormen vor; der Grad der Rationalität seiner Kaufentscheide ist seine persönliche Verantwortung, genau wie das Ausmass der Gewinnzielsetzungen innerhalb der Unternehmungen nicht vorgeschrieben ist. Vom gesamtwirtschaftlichen Standpunkt aus sind jedoch zur Sicherung der qualitativen Lenkerfunktion des Konsums möglichst rationale Konsumentscheide wünschenswert.

Die allgemeinen Grundlagen unseres Wirtschaftssystems gelten natürlich auch für einen – wie wir gesehen haben – volkswirtschaftlich bedeutenden Teilbereich, den Tourismus. Somit ist die Zielsetzung des Konsumentenschutzes, die reale Marktsituation des Konsumenten zu verbessern, logischerweise auch auf den Fremdenverkehrsmarkt übertragbar. Damit ist die grundsätzliche Dimension der Problemstellung "Konsumentenschutz im Tourismus" beantwortet. Die Frage nach der empirischen Notwendigkeit, also die praktische Dimension der Problemstellung, können wir erst beantworten, wenn wir mehr über die reale Marktstellung des Touristen wissen.

5.11 Zum Begriff des touristischen Konsumentenschutzes

Die Definition des touristischen Konsumentenschutzes ergibt sich aus unserer Interpretation der Begriffe "Konsumentenschutz" einerseits und "Touristen" andererseits.

Wir definieren demgemäss:

"Inbegriff aller Entscheidungshilfen, die dem Touristen ermöglichen, rationale Entscheide über die Marktentnahme von Fremdenverkehrsgütern zu treffen, die ihm ein Maximum an Befriedigung in bezug auf seine Bedürfniskonstellation im touristischen Konsum gewährleisten."

Der touristische Konsumentenschutz bezieht sich auf alle Personen, die Entscheidungen über den touristischen Konsum treffen. Er umfasst demzufolge sowohl Individualtouristen als auch ganze Touristengruppen, sowie auch alle andern an diesen Entscheiden beteiligten Personen*. Der Begriff des touristischen Konsumentenschutzes hat deshalb weder direkten Zusammenhang mit den gebräuchlichen Begriffen "Massentourismus" noch mit dem Begriff "Sozialtourismus". Für den Fall des Sozialtourismus ist anzunehmen, dass für die weniger bemittelten Touristenschichten die Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes eine grössere ökonomische Bedeutung besitzen als für die kaufkräftigeren Kreise. Der durch die Marktwirtschaft gewährte Anspruch auf "Nutzenmaximierung" ist jedoch nicht an bestimmte Minimal- oder Maximaleinkommen gebunden.

5.2 Die reale Marktsituation des Touristen

Ausgehend von der These, intensiver Wettbewerb sei dem Einfluss des Konsumenten auf das Marktgeschehen dienlich, haben wir im allgemeinen Teil die Marktstellung des Konsumenten geprüft und sind aufgrund der realen Marktsituation zum Nachweis einer *strukturellen Marktinferiorität des Konsumenten* gelangt. Dieser Nachweis geschah durch die Überprüfung der

- Struktur der Konsumgüternachfrage
- Markttransparenz des Konsumenten
- Labilität der Konsumentenwünsche und
- des Organisationsvermögens der Konsumenten.

Wir wollen uns auch im Fall des Touristen an dieses Vorgehen halten und die reale Marktsituation des ortsabwesenden Konsumenten in dieser Reihenfolge untersuchen.

* vgl. Abschnitt 43.13

52.1 Wettbewerb im Tourismus

Nach übereinstimmender Auffassung der Literatur herrscht auf den Fremdenverkehrsmärkten unvollkommener Wettbewerb, der generell weniger durch eine Preis- als durch eine Qualitätskonkurrenz geprägt ist. Den Grenzfall des "homo turisticus" finden wir in der Realität der Fremdenverkehrsmärkte genau so wenig wie den "homo oeconomicus" anderer Konsumgütermärkte.

"Da diese Voraussetzungen. . . praktisch so gut wie nie erfüllt sind, findet die Theorie keinen unmittelbaren Anwendungsbereich. Mit ihrer Hilfe lässt sich auch nichts über das touristische Konsumentenverhalten aussagen. Alle Probleme stecken in den Voraussetzungen." [H. Sauermann, 1957, S. 166.] Im Gegensatz zu den anderen Konsumgütermärkten schwankt die Intensität des Wettbewerbs sehr extrem innerhalb des saisonalen Zyklus. Wegen der schon mehrfach erwähnten Starrheit des touristischen Angebotes bewegt sich die Stärke des touristischen Wettbewerbes synchron mit der nachgefragten Menge. In der Hochsaison ist praktisch kein Betrieb in seinem Verhalten auf allfällige Reaktionen eines direkten Konkurrenten angewiesen und noch weniger auf eine zusätzlich nachgefragte Einheit. Demnach herrschen die Bedingungen monopolistischer Konkurrenz, die dem Anbieter die Möglichkeit schaffen, sich weitgehend monopolistischer Praktiken zu bedienen. Diese bestehen grundsätzlich in Preis- und Qualitätsvariationen des Angebotes. Während die Preisvariation nach Nachfragespitzen allgemein bekannt ist und auch dem Konsumenten in der Regel offen zugänglich angegeben wird, ist die andere Anbieterreaktion, die des saisonbedingten Abbaus der Qualität der Dienstleistungen, weniger offensichtlich und in der Regel auch nicht öffentlich angekündigt. Die Tatsache der Qualitätseinbusse bleibt jedoch bestehen. "Die Konzentration der Nachfrage auf einige Wochen hat eindeutig negative Auswirkungen auf die Qualität der Leistungen." [H. Hofer, Bund 6.3.68.] Als Reaktionsmöglichkeit auf die monopolistischen Praktiken des Anbieters bleibt dem Touristen in der Hochsaison nur das Ausweichen auf Substitutionskonkurrenten, z.B. statt der Flugzeugbenützung eine Umstellung auf Eigentransport mit dem Privatwagen oder statt einer Hotelunterkunft, Wechsel in die Unterkünfte des zusätzlichen Beherbergungswesens oder in extremen Fällen die Wahl anderer Reiseziele, Länder oder Kontinente. Die Substitutionswirkung existiert natürlich nur solange, als nicht nur theoretisch, sondern auch praktisch eine Substitutionsmöglichkeit bekannt ist und im Bereich des ökonomisch und zeitlich Realisierbaren liegt.

"Der Wettbewerb auf den touristischen Märkten gestaltet sich trotz grosser Härte nicht als ein Kampf aller gegen alle. Vielmehr bilden sich Gruppen von Betrieben heraus, deren Interessen naturgemäss gleichgerichtet sind." [Horst Todt, 1959, S. 193.] Diese Gruppen bilden sich, weil sich der Wettbewerb im Fremdenverkehr auf verschiedenen Stufen abspielt.

Gemäss unserer Aufteilung des Fremdenverkehrsmarktes lassen sich folgende Aussagen über die Wettbewerbsverhältnisse in den Teilmärkten machen:

52.11 Reisevorbereitung und Reisevermittlung

Auf der "Detaillistenstufe" des Tourismus gleicht die Wettbewerbssituation des Reisevermittlers sehr stark derjenigen der Fachgeschäfte aus anderen Branchen. Die Fronten der Absatzkanäle mit streng abgegrenzten Sortimenten weichen sich zusehends auf. Neben den angestammten Reisevermittlern treten neue Konkurrenten auf, wie Warenhäuser und Bankhäuser. Das Angebot trägt nach W. Sauermann, [1957, S. 15] stark *polypolistische Züge.* Auf der Grossistenstufe, den Touroperators, finden wir als Folge der horizontalen Konzentration des letzten Jahrzehnts nur noch wenige Anbieter, die jedoch über einen grossen Marktanteil verfügen. Diese Voraussetzungen führten zu extrem oligopolistischen Verhältnissen mit scharfem Preiswettbewerb. Wegen der steigenden Marktmacht der Grossisten und der starken Konkurrenz untereinander sind ihre Lieferanten, die eigentlichen Produzenten der Fremdenverkehrsleistungen, zwangsläufig unter Druck geraten. Die starke Verhandlungsposition bildet für die Klein- und Mittelbetriebe eine dauernde Existenzgefahr, der nach Meinung der gewerblichen Berater nur durch intensive Kooperation zu begegnen ist.

52.12 Reisedurchführung

Der Wettbewerb unter den Verkehrsmitteln, der überwiegend aufgrund staatlicher Monopole und monopolähnlich wirkender Interventionen (z.B. Verkehrsrechte) sehr eingeschränkt ist, wird zusätzlich durch die internationale Kartellisierung der Verkehrsträger abgebaut. Von einem allgemein freien Preiswettbewerb kann deshalb keinesfalls gesprochen werden. Die Folge der fehlenden Preiskonkurrenz ist eine Verlagerung auf den Qualitätswettbewerb, an dem der Konsument grundsätzlich ebenso stark interessiert ist. In vielen Fällen werden durch die Kartelle auch die Qualität des Angebotes in die Kartellregelungen einbezogen und bis ins letzte Detail geregelt (Konditionenkartelle): Von der maximalen Beinfreiheit in der Economy-Klasse des Fluglinienverkehrs bis zur maximalen Festlegung der Sandwichgrösse und -dicke durch die IATA, finden wir alle möglichen Ausgestaltungen der Konditionenkartellierung. In vielen Staaten wird die extreme Preis- und Konditionenregelung der Verkehrsträger im Interesse ihrer Eigenwirtschaftlichkeit durch staatlich geförderte Wettbewerbsbeschränkung von Substitutionskonkurrenten oder Kartellaussenseitern ergänzt. Berühmte Mittel sind die Unterstellung des Charterflugverkehrs unter die "Provision No 1" (z.B. England), oder das Verbot von regelmässigen Busfahrten nach Ausflugzielen (Schweiz). Die Einschränkungen sind aber in der Regel nicht derart einschneidend, dass jede Substitutionswirkung ausgeschaltet wird.

Zwischen den Kartellmitgliedern oder Inhabern von Verkehrsmonopolen und den Aussenseiter-Konkurrenten herrscht aber unerbittlicher Wettbewerb: So hat z.B. die deutsche Lufthansa "in einer in der Geschichte der Luftfahrt einmaligen Repressalie die Empfehlung an alle Auslandvertretungen herausgegeben, der Charterfluggesellschaft "Atlantis" – welche die Lufthansa auf dem Nordatlantik konkurrenziert – keine technische Hilfe zukommen zu lassen." [Spiegel, 25.11.68.] Dank der im touristischen Verkehr vorhandenen praktischen Substitutionsmöglichkeiten durch Eigentransport mit Wagenmiete oder Fahrt mit eigenem Fahrzeug und den – innerhalb

der staatlichen Intervention zugelassenen Spielraums – Substitutionsbeziehungen unter den verschiedenen Verkehrsträgern, trägt der touristische Verkehrsmarkt nicht die Merkmale reiner Monopoloide, sondern lediglich stark monopolistischer Züge.

52.13 Unterkunft und Verpflegung

Der Wettbewerb unter den Beherbergungsbetrieben und Gaststätten ist ausserhalb der Hochsaison polypolistisch mit einem Hang zur Qualitätskonkurrenz anstelle der Preiskonkurrenz. H. Todt sieht die alte Regel für unvollkommene Märkte in diesem Teilmarkt aufs neue bestätigt: "Der Preisgestaltung kommt das Kampfmittel im Wettbewerb nur eine untergeordnete Bedeutung zu, während Qualität der Leistung und Werbung die ersten Plätze einnehmen." [H. Todt, 1959, S. 194.] Diese allgemeine Feststellung gilt aber nicht für alle Angebotsformen: Durch das Vordringen von Hotel- und Restaurantketten und Franchise betrieben mit weitgehend standardisierten Leistungen und "geplanter Atmosphäre", wie beispielsweise Hilton-Hotels, Wimpy-Snack Bars oder Wienerwald-Restaurants dürfte dank den markenartikelähnlichen Zügen dieser Angebotsformen das Gewicht der Preiskonkurrenz in diesem touristischen Teilmarkt in Zukunft wieder stark zunehmen. In der monopolistischen Phase ist die Gefahr der Ausnützung ihrer Marktmacht auf lokaler Ebene zweifellos vermehrt gegeben, da sie im Gegensatz zu dem touristischen Verkehrsmarkt oft nicht an publizierte Preise gebunden sind.

52.14 Der Markt für Aufenthaltsgestaltung und Erlebnisspeicherung

W. Sauermann erblickt als typisches Merkmal des "Tourist Trade" eine relativ beschränkte Anzahl von Anbietern am Ort, die der Saisonbedingtheit des Absatzes wegen aus Kostengründen keine beliebige Vermehrung der Anbieter vertragen können. Er erkennt im "Tourist Trade" die typischen Züge der oligopolistischen Konkurrenz. Bezieht man die Angebote der Aufenthaltsgestaltung, wie lokale Bergbahnen, Skischulen, Kunsteisbahnen, etc. in die Wettbewerbsbetrachtung ein, so ergibt sich eine Verschiebung gegen den monopolistischen Bereich.

52.15 Schlussfolgerungen aus der Angebotsstruktur

Diesen oben geschilderten Angebotsstrukturen in den verschiedenen Teilmärkten des Tourismus steht der Tourist als atomistischer Nachfrager gegenüber, dessen Einfluss aufgrund der beschriebenen Angebotsformen als minim zu veranschlagen ist, umso mehr als die Einzelnachfrage nicht über Jahre, sondern höchstens über eine Reihe von Tagen am Markt "wirksam" wird. Ein Fachgeschäft am Wohnort verhält sich in der Regel einem langjährigen Stammkunden gegenüber eher aufgeschlossen

und kulant, als ein Skiliftbetrieb oder ein Detailgeschäft in einem ausgeprägten Fremdenverkehrsort gegenüber einem Durchreisenden.

Ausser auf dem Gebiet der Reisevermittlung und -organisation finden wir auf keinem touristischen Teilmarkt eine Angebotsstruktur, die dem Einzeltouristen oder kleinen Touristengruppen über den scharfen Wettbewerb der Anbieter unter sich, wenigstens indirekt einen substanziellen Nutzen vermittelt. Auf den anderen Teilmärkten besitzen die Touristen keinen ins Gewicht fallenden Einfluss auf das Marktgeschehen.

Bei der oligopolistischen Konkurrenz hingegen besteht durch die wenigen marktmächtigen Anbieter bedingt, die Tendenz zu scharfem Preiswettbewerb. Die Gefahr des Ausartens in die sogenannte "chaotic competition" ist latent gegeben: 1970 verdienten die grossen drei Reiseveranstalter in Deutschland pro Pauschalreise nur zwischen 6–18 DM bei einem Durchschnittspreis von über DM 800.–. [Zeit, 4.12.70, S. 55.]

Unter solchen Bedingungen besteht erfahrungsgemäss eine starke Tendenz zu vertikaler Konzentration, d.h. im Fall des Tourismus zu *Travel Trusts*, die eine vertikale Konzentration auf allen Produktionsstufen des Fremdenverkehrs realisieren. Nach erfolgter Konzentration werden die früher unter verschiedenen Anbietern ausgehandelten Verhandlungsresultate durch einheitliche Planungsentscheide ersetzt und dienen damit nach J. Galbraith vorwiegend zur Umgehung des Wettbewerbs auf den verschiedenen Marktstufen. Die Wettbewerbskräfte können umgangen werden "durch eine Massnahme, die man für gewöhnlich als vertikale Integration bezeichnet." [J. Galbraith, 1968, S. 41.] Mit den Konzentrationserscheinungen wird die Marktmacht der Nachfrager natürlich nicht gefördert. Auf die negativen Folgen gewisser vertikaler Konzentrationsformen für den Tourismus wird in der Fachliteratur dauernd hingewiesen. "Nachteilige Folgen können insbesondere solche Konzentrationen zeitigen (Ferienclubs, Gesellschaften der Reise und des Aufenthalts), die sozusagen konkurrenzlos eine gewisse Marktbeherrschung ausüben. Dabei stellt sich auch die Frage des Konsumenten- bzw. Touristenschutzes." [AIEST-Kongress, 1969, zit. in NZZ, 11.10.69.]

Bezüglich der Durchschlagskraft der touristischen Nachfrage ergibt sich zusammenfassend ein verblüffend ähnliches Bild, wie auf den Konsumgütermärkten: Auch wenn der direkte Kontakt des Touristen mit dem Fremdenverkehrsanbieter heute noch sowohl für den Inlandtourismus wie für den Auslandtourismus die Regel darstellt (der Anteil der organisierten Reisen am totalen Reisemarkt wird in Westeuropa zwischen 10–15%* veranschlagt), sind wegen den verzerrten Wettbewerbsverhältnissen durch die Saisonspitzen, die staatlichen Monopole und internationale Preis- und Konditionenkartellierung in den verschiedenen Teilmärkten, *die Symptome einer strukturellen Marktunterlegenheit des Touristen* ebenso deutlich zu erkennen, wie für den Konsumenten zu Hause. Die festgestellten Symptome lassen sich auf dieselben Ursachen zurückführen, was mit dem nächsten Abschnitt gezeigt werden soll.

* Für Deutschland 1969 publiziert J. Geissler den Wert von 11,7% = 2,6 Mio Touristen [J. Geissler, 1969, S. 110.]

5.22 Die Ursachen der realen Marktsituation des Touristen

52.21 Die marktmässige Struktur der Touristennachfrage

Die im allgemeinen Teil zitierte Darstellung von P. Stocker ist für den Tourismus ebenso zutreffend, wie für die allgemeinen Konsumgütermärkte. "Die marktmässige Durchschlagskraft einer Gruppe ist sehr stark von der Marktform abhängig. Während das Angebot auf den Konsumgütermärkten in der Regel zur oligopolistischen, oder gar kollektiv-monopolistischen Gestalt neigt, weist die Nachfrage normalerweise eine tendentiell atomistische Struktur auf. Die einzelne Nachfrage ist infinitesimal klein und damit ohne Einfluss auf das Marktgeschehen." [P. Stocker, in SR, 1965, S. 16.] Die marktmässige Schwäche des Touristen wird – wie bereits erwähnt – zusätzlich durch die Begrenzung seiner Nachfrage auf wenige Tage akzentuiert.

52.22 Die Organisationsfähigkeit des Touristen

Im Gegensatz zum touristischen Angebot, bei dem sich der Wettbewerb nicht in Form eines Kampfes aller gegen alle abspielt, da auf den verschiedenen Stufen natürliche Interesseharmonie zwischen den verschiedenen Anbietern vorliegt, ist die Organisationsfähigkeit der touristischen Nachfrage nicht höher zu veranschlagen, als beim Konsumenten allgemein. Scheinbar erleichternd wirkt die Tatsache, dass beim Touristen die Differenzierung der Konsumenten in "Kaum"-, "Auch"- und "Nur"-Konsumenten keine Rolle spielt. Erschwerend aber wirkt die kurze Dauer des touristischen Konsums im Vergleich zum Alltag. Die intensive Gleichschichtung der Interessenlage fehlt beim Touristen, deshalb ist seine "Verbandsfähigkeit" gering. Zudem sind die Aussichten eines Kooperationserfolges als bescheiden zu beurteilen. Der Tourist, obschon Nur-Konsument, ist in speziellen Verbraucherverbänden nur schwer organisierbar, da die gleichgeschichteten Interessen als Grundlage jeglicher Verbandsbildung nur für kurze Zeit vorhanden sind. Zusätzlich fehlt das subjektive Interesse an einer Verbandsbildung, weil "gegenwärtige, oder in naher Zukunft liegende Vorteile" nicht zu erwarten sind. [= Voraussetzungen nach O. Morgenstern, vgl. Abschnitt 1.4.] H. Sauermann erkennt in der Zugehörigkeit des Tourismus zum Wahlbedarf ein weiteres Hemmnis: "Erklärt sich das Fehlen von Konsumentenorganisationen auf dem Gebiete des Fremdenverkehrs daraus, dass sich die Nachfrage nach Fremdenverkehrsleistung erst auf einem relativ hohen Versorgungsniveau entfaltet..." [H. Sauermann, 1957, S. 11.]

52.23 Die Markttransparenz des Touristen

Im allgemeinen Teil haben wir die schlechte Markttransparenz als entscheidenden Grund für die Marktunterlegenheit des Konsumenten erkannt. Wir haben dem Vor-

schlag von E. Lindemann* folgend, die Markttransparenz des Konsumenten in zwei Komponenten aufgeteilt.

52.23.1 Die Marktübersehbarkeit als objektive Grösse

Die Marktübersehbarkeit des Touristen kann in einer Branche, deren Fachleute ein Institut gründen, "um Klarheit und feste Begriffe in die unübersichtlich gewordene Branche zu bringen, und die Voraussetzung für die Weiterentwicklung der Fremdenverkehrswirtschaft zu schaffen" (Gründungsbericht über das Deutsche Reiseinstitut in "Die Zeit", 20.9..68], nicht als hoch eingestuft werden. Diese äusserst verdienstvolle Gründung ist der beste Beweis dafür, dass der Tourismus als Phänomen selbst für Experten und Berufsleute nicht mehr einfach überblickbar ist. Wie steht es dann erst mit der Marktübersehbarkeit durch den Touristen selbst? Die geographische Ausdehnung der Konsumgütermärkte wird normalerweise als hauptsächlicher Grund für die abnehmende Marktübersehbarkeit aufgeführt. Die geographische Ausdehnung der touristischen Märkte kann von keiner Seite ernsthaft bestritten werden: Durch die touristische Erschliessung sind neue Reiseländer entstanden, die sich im Laufe des letzten Jahrzehntes international in die Angebote eingeschaltet haben. Dazu sind, durch den technischen und wirtschaftlichen Fortschritt der Transportmöglichkeiten, sowie durch den Abbau administrativer Hemmnisse des Tourismus, neue Reiseziele in den Bereich des ökonomisch und zeitlich Realisierbaren gerückt, die praktisch die ganze Erde einbeziehen. 1968 haben 120 Reiseveranstalter allein in Deutschland über 8'000 verschiedene Reisevarianten angeboten ["Die Zeit", 20.9.68]. Die objektiven Hindernisse der Marktübersehbarkeit im Tourismus spielen vor allem bei den Primärentscheiden eine wichtige Rolle, dort vornehmlich bei der Reisezielwahl und dem Entscheid über den Reisetypus und die Reisemethode.

52.23.2 Die Marktkenntnis als subjektive Grösse

Die Marktkenntnis als Resultante von eigener Erfahrung und von aussen beschaffter Information ist im Falle der Primärentscheidungen durch die fehlenden Anschauungs- und Vergleichsmöglichkeiten stark behindert. Aufgrund des relativen Wertes eigener Erfahrung und dem Zwang des Entscheides durch eine sogenannte Surrogatspräsentation, haben wir eine grosse Informationsabhängigkeit des Touristen festgestellt, der zusätzlich keine Möglichkeit zur Überprüfung der Angebote auf ihren Wahrheitsgehalt hat. Empirische Hinweise, welche die schlechte Marktkenntnis des Touristen untermauern, finden wir in der Untersuchung von H. Hoffmann[1967] wonach 40 % der Touristen behaupten, vor der Abreise keine Information über das Reiseziel erhalten zu haben. Wenn diese Zahl eher Aufschluss gibt über die bewusst wahrgenommenen und verarbeiteten Informationen, als über die tatsächlich erreichbaren Informationen, ist sie doch indikativ für den Stand der geringen Marktkennt-

* vgl. Abschnitt 14.23

nisse des Touristen absolut brauchbar. Handelt es sich um organisierte Reisen, so kann der Entscheidende wenigstens aufgrund der verschiedenen Kataloge einen approximativen Preisvergleich vornehmen, doch ist die Wahl des Preises als einziges Entscheidungskriterium bei Pauschalreisen noch negativer, als bei Konsumgütern normaler Art.

Bei der Organisation von Individualreisen beginnen die Schwierigkeiten bereits bei den Ortsnamen, die ohne weiteres zu unerfreulichen Verwechslungen führen können. Bei den Sekundärentscheiden sind die Marktkenntnisse des Touristen nach äusserlichen Kriterien beurteilt besser: Er kann zumindest persönlich einen Überblick über die verschiedenen Alternativen beschaffen. Wie wir gesehen haben, fehlt dem Touristen für einen optimalen Beschaffungsentscheid jedoch das ganze wirtschaftlich-rechtliche Bezugssystem. Seine beschränkten Kenntnisse über das lokale Preisniveau, die lokalen Vorschriften über Verpackung (z. B. Brutto für Netto), Preisangaben, Geld- und Masseinheiten, Öffnungszeiten, werden im Regelfall verschärft durch das *Sprachenproblem.* Wer versucht, die sprachlichen Hindernisse für den Touristen zu beseitigen, wird zuweilen durch behördliche Interventionen daran gehindert: So hat das Amtsgericht von Salò am Gardasee alle Geschäftsinhaber mit Bussen bestraft, welche Schilder in ausländischer Sprache ausgehängt hatten [NZZ 26.1.67].

Im Gegensatz zu diesem antitouristischen Gerichtsentscheid empfahl die UNO-Konferenz über den Tourismus ausdrücklich in touristischen Zonen Schilder in verschiedenen Sprachen aufzustellen [UNO 1963, S. 43]. Des Touristen Erfahrungen als Konsument werden in der fremden Umwelt sinnentleert. Verglichen mit dem Konsumenten auf dem Heimmarkt, kann man die Marktkenntnis des normalen Touristen als kleiner voraussetzen. Sie muss aber nicht in jedem Fall kleiner sein, denn z. B. ein Schweizer, der im Ausland seinen Wohnsitz hat und in die Ferien in seine Heimatstadt zurückkehrt, fällt wohl auch unter den Touristenbegriff, doch bei ihm ist die Unvertrautheit mit dem lokalen Markt als nicht gegeben anzunehmen.

In der allgemeinen Konsumentenschutzliteratur wird die Preisbindung der zweiten Hand überwiegend negativ beurteilt, weil damit ein wichtiges Wettbewerbselement, nämlich die Preiskonkurrenz, ausgeschaltet wird. Im Gegensatz dazu muss die vertikale Preisbindung für den Touristen als positiv gewertet werden, weil ihm damit durch einen Preisaufdruck eine grössere Preistransparenz vermittelt wird. Die der Preisbindung der zweiten Hand nachgesagte Tendenz zur Verteuerung der Markenartikel fällt für den Touristen nicht so sehr ins Gewicht, weil er durch diesen Nachteil zugleich den Schutz in Form des Preisaufdruckes vor einer massiven Überforderung erhält. Diese Wirkung bleibt auch unter sogenannten Richtpreissystemen bestehen, die dem Touristen, im Sinne eines Maximalpreises eine wichtige Information vermitteln.

Wie beim Konsumenten allgemein, sind dem Touristen durch die beschränkte Marktübersehbarkeit objektive Schranken gesetzt, die wegen seiner limitierten und in der Regel dürftigen lokalen Marktkenntnisse nicht voll ausgenützt werden können. *Die Preis- und Markttransparenz des Touristen* können aus den aufgeführten Gründen *als äusserst bescheiden bezeichnet werden.*

52.24 Die Labilität der Touristenwünsche

Für die Labilität der Konsumentenwünsche haben wir im allgemeinen Teil zwei Hauptgründe erkannt.

1. Sie sind verursacht durch ein Anpassungsproblem des Konsumenten an die immer komplexer werdende Wirtschaft, bedingt durch die Strukturwandlungen der Märkte.
2. Auf der anderen Seite hat die formale Konsumfreiheit erst mit steigendem Realeinkommen einen konkreten Inhalt bekommen. Viele Konsumenten haben dabei die Gelegenheit, ihre mobile Kaufkraft auf Güter zu verteilen, die für sie einen neuen Konsumbereich bedeuten, wie z. B. die Initialkäufe von TV-Geräten, Geschirrwaschmaschinen usw.

Diese beiden Ursachen der Labilität der Konsumentenwünsche treffen auf die Verhältnisse im Tourismus ebenfalls zu.

1. In keiner Branche finden sich in der einschlägigen Fachliteratur und Fachschriften derart viele Hinweise auf die feststellbaren und erwarteten Strukturwandlungen in Form von neuen Absatzkanälen, Konzentrationen und neuer Transporttechnologien. Nicht nur die Anbieter haben sich mit diesen dynamischen Markterscheinungen abzufinden und ihre eigene Position neu zu definieren, sondern ebenso die Touristen selbst.

Der zweite Faktor wird durch die Schlagworte "Demokratisierung des Tourismus" und "Tourismus auf dem Weg vom Luxuskonsum zum Bedarfsartikel" erfasst. Das Erreichen des "touristischen Existenzminimums" [E. Küng] stellt in der Tat die neuen Touristen vor grosse Anpassungsprobleme: Die auffallende Übereinstimmung der demographischen und insbesondere der psychographischen Merkmale der Nichttouristen mit denjenigen der Inlandtouristen gibt einen Hinwies auf einen sich stufenförmig vollziehenden Anpassungsprozess: "Nichttouristen sind potentielle Inlandtouristen, Inlandtouristen sind potentielle Auslandtouristen", lautet die vereinfachte Darstellung dieses Anpassungsprozesses [Schade/Hahn, 1969, S. 44].

Dazu gesellt sich das schon in der allgemeinen Fremdenverkehrsliteratur beschriebene Merkmal der touristischen Nachfrage, die wir in Anlehnung an H. P. Schmidhauser auch als Labilität der touristischen Nachfrage bezeichnet haben. "Wer Fernweh und Ferienglück verkauft, ist sich im klaren darüber, dass seine Ware nicht nur von der wirtschaftlichen Lage abhängig ist. . ., sondern dass sie auch im Urteil der Kunden grosser Labilität ausgesetzt ist, . . . [TA-Magazin 6.6.70.]

Nicht nur die Konsumgütermärkte allgemein, sondern auch der Fremdenverkehr unterliegt einer Dynamik, die für alle Marktpartner Anpassungsschwierigkeiten hervorruft und die traditionellen Wertnormen und Beurteilungsmassstäbe laufend in Frage stellt.

52.25 Würdigung der Marktstellung des Touristen

Wir haben die Ursachen, welche für eine strukturelle Marktinferiorität des Konsumenten verantwortlich sind, verglichen mit der Marktstellung des Touristen und dabei in

einen wesentlichen Punkten eine Übereinstimmung festgestellt. Alle Anzeichen deuten darauf hin, dass aus der Planungsabhängigkeit einerseits und der Ortsfremdheit andererseits eine besonders schwache Marktstellung des Touristen resultiert. Die reale Marktsituation, die durch unvollständige Markt- und Preistransparenz in einem Markt mit höchst unvollkommenem Wettbewerb gekennzeichnet ist, hindert den Touristen an der bestmöglichen Umwandlung seiner für den Tourismus vorgesehenen Einkommensteile in Leistungen des touristischen Konsums, die seinen Erwartungen optimal entsprechen. Die qualitative Lenkerfunktion des Touristen wird somit tendenziell gelähmt, und daraus resultieren Wettbewerbsverzerrungen auf dem touristischen Markt, an denen weder der leistungsfähige Einzelanbieter, noch die Fremdenverkehrswirtschaft als Ganzes ein Interesse haben können. Der Hinweis auf "caveat vendor" ist also genau so sinnlos, wie die Empfehlung "caveat emptor". Sofern nicht durch den allgemeinen Konsumentenschutz die reale Marktstellung des Touristen automatisch verbessert wird, sind somit spezifische Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes notwendig, um diesen spezialisierten und bedeutungsvollen Zweig unserer Volkswirtschaft möglichst nahe an das Leitbild der marktwirtschaftlichen Ordnungsvorstellung heranzuführen.

5.23 Wert des allgemeinen Konsumentenschutzes für den Touristen

Die Massnahmen und Methoden des allgemeinen Konsumentenschutzes, die wir in zwei Gruppen aufgeteilt haben (vgl. unsere Darstellung, Abschnitt 24), erstrecken sich bei praktischer Betrachtung gemäss in erster Linie auf Sachgüter und weniger auf Dienstleistungen. Im weiteren werden vorwiegend Güter des Existenzbedarfes und solche des Wahlbedarfs erfasst, die dem Bedürfniskomplex "Haushalt und Wohnen" zuzurechnen sind. Ferner stehen noch immer viele Konsumentenorganisationen den Konsumenten ungerechtfertigterweise automatisch mit "Hausfrau". Abgesehen von wenigen Ausnahmen, haben sich die Konsumentenorganisationen und Publikationen mit dem Tourismus nur sehr am Rande befasst. Es kann somit von einer systematischen Aktivität dieser Organisationen zugunsten des Touristen nicht gesprochen werden. Entsprechend dieser Grundhaltung der Träger des allgemeinen Konsumentenschutzes sind die trotzdem vorhandenen Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes sehr punktuell, denn innerhalb einer Konzeption entstanden.

Da die Aktivität der Träger des Konsumentenschutzes den Tourismus – wenn überhaupt – nur am Rande erfasst haben, sind die daraus resultierenden Massnahmen für den Touristen auch nur am Rande verwendbar:

1. Der Tourist weiss über die im Gastland bestehenden Institutionen der primären und sekundären Konsumentenvertretung nicht Bescheid und sie interessieren ihn auch nur soweit, als sie ihm einen spürbaren Beitrag zur besseren Gestaltung seines touristischen Konsums liefern können.
2. Der Tourist steht normalerweise ausserhalb der Kommunikationskanäle, über welche die Massnahmen des Konsumentenschutzes im betreffenden Land angekündigt werden. Beispielsweise nützt ihm eine perfekte Schiedsgerichtsstelle nichts, sofern er von deren Existenz nichts weiss.
3. Massnahmen des Konsumentenschutzes haben für ihn als Touristen nur dann eine

praktische Bedeutung, wenn sie Sachgüter und Dienstleistungen betreffen, die Gegenstand seiner touristischen Nachfrage sind.

Aus den drei oben angeführten Gründen ergibt sich der beschränkte Wert des allgemeinen Konsumentenschutzes für den Touristen und als logische Folge, die Notwendigkeit spezieller Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes, sofern man seine theoretische und praktische Begründung im Interesse aller Marktpartner akzeptiert. Die spezifischen Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes erfordern somit Institutionen, die im Sinne einer Primär- oder Sekundarvertretung bewusst das Touristeninteresse wahrnehmen und

- eine Auswahl der Massnahmen nach den Bedürfnissen des Touristen treffen, sowie
- dem Touristen leicht zugängliche Kommunikationskanäle benützen.

Bevor wir auf diese speziellen Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes näher eintreten, wollen wir nun die Konsequenzen, die sich für den Touristen aus seiner realen Marktsituation ergeben, anhand einiger ausgewählter Probleme des touristischen Konsums behandeln.

5.3 Ausgewählte Probleme des touristischen Konsumentenschutzes als Folge der realen Marktstellung des Touristen

53.1 Beschwerden als Symptome der realen Marktsituation

53.11 Von der Unzufriedenheits- zur Beschwerdequote

Die aktuellste Konsumentenfrage des Herbstes 1969 war nach Meinung von L. Wyss "Hatten Sie Ärger in Ihren Ferien? " [TA 6.6.70.] Die Formulierung ist zweifellos eine journalistische Übertreibung. Diese wenigen empirischen Untersuchungen, die öffentlich vorliegen, zeigen eindeutig, dass die überwiegende Mehrzahl der Touristen in der nachträglichen Bewertung mit ihrer touristischen Aktivität zufrieden ist. Eine deutsche Befragung des Allensbacher-Institutes für Meinungsforschung hat mit einer 5-stufigen Wertskala von 1 = sehr gut bis 5 = sehr schlecht gearbeitet. Dieser Untersuchung gemäss erteilten 75% der Befragten ihrer Urlaubszeit die Note 1 oder 2. [H. Geiger, 1969, S. 123.] Wie schwer bei dieser Befragungstechnik der Wunsch des Befragten ins Gewicht fällt, sich gegenüber der Umwelt oder dem Befrager selbst als erfolgreichen Touristen darzustellen und dadurch die Resultate verfälscht, wäre erst einmal experimentell abzuklären. Dazu H. Görne: "Da Ferienzeit kostbar ist, wurde zu Hause auch nicht zugegeben, in den Ferien einen Fehlschlag erlitten zu haben." [H. Görne, 1970, S. 31.] Aber abgesehen von diesem möglicherweise systematischen Fehler in der Untersuchung (= bias), sind die Resultate derart positiv, dass man geradezu auf die Reaktion wartet: Weshalb denn überhaupt vom Konsumentenschutz im Tourismus sprechen? Leider sind die Resultate im negativen Bereich der Werte 4 und 5 der oben zitierten Untersuchung nicht publiziert worden: Hier liegt der springende Punkt. Für den einzelnen Touristen, der aufgrund seiner mangelhaften Markttransparenz sich ein vollständig falsches Bündel an Dienstleistungen ausgesucht hat oder durch eine ausbeuterische Marktstrategie [H. P. Albrecht] um seine Erwartun-

gen geprellt wurde, lässt sich durch den relativ hohen Durchschnittswert positiver Beurteilung nicht beeindrucken: Ein erwartetes Konsumerlebnis, das mit einem hohen persönlichen Identifikationsgrad verbunden ist, für das er von seiner beschränkt zur Verfügung stehenden Zeit und materiellen Mitteln einen erheblichen Teil aufgewendet hat, hat sich nun in nichts als Ärger, Verdruss, Zeitverlust und Blamage gegenüber der Umwelt verwandelt.

Im allgemeinen Teil haben wir mangels veröffentlichter Daten über die Unzufriedenheit unter den Konsumenten allgemein keine quantitativen Aussagen machen können. Beim Tourismus verfügen wir wenigstens über einige Indizien, die uns näheren Aufschluss geben können.

Eine Untersuchung des deutschen Institutes für Luftverkehrsstatistik zeigt, dass der häufigste Grund zur Unzufriedenheit bei der Verpflegung und Unterkunft liegt: es beklagen sich 7 % der Gäste ["Die Zeit, 9.6.67].

Eine auf Veranlassung des Verfassers freundlicherweise aufgenommene Fragestellung in eine repräsentative Mehrthemenbefragung bei 2'000 ausländischen Sommertouristen* hatte das Ziel, das Ausmass der Zufriedenheit der Touristen mit der Schweiz zu ermitteln. Um die Befragungssituation gegenüber dem Interviewer zu versachlichen, wurde nicht direkt nach seiner Zufriedenheit gefragt, sondern es wurde die Bereitschaft, die Schweiz seinen Bekannten zu empfehlen oder abzuraten als Massstab für die Zufriedenheit mit dem Aufenthalt genommen. Die Fragestellung lautete demnach (in der jeweiligen Muttersprache des Touristen):

"Werden Sie bei Ihnen zu Hause die Schweiz als Ferienland weiterempfehlen? "

	Total in %	nach Alter 15–24	25–34	35–44	45–64	65–
ja, mit Nachdruck	67,1	64,1	62,8	63,9	71,2	83,1
ja, bei Gelegenheit	29,6	32,8	32,5	32,3	26,6	14,2
nein	2,7	2,5	3,9	3,3	2,1	1,8
nein, auf keinen Fall	0,3	0,4	0,5	–	0,1	0,9
keine Antwort	0,3	–	–	–	–	–

[AES, 1968, unveröffentlicht].

Die Auswertung nach Nationalität ergibt den niedrigsten Anteil an Leuten die bereit sind, die Schweiz weiterzuempfehlen, bei den Briten mit den Werten von 55,5 % und 39,7 %, gefolgt von den Franzosen mit 67,2 % und 28,4 %. Bei den Regionen schneidet die Westschweiz mit 74,5 %, bzw. 22,2 % Empfehlungen am besten ab, der Kanton Tessin mit 49,5 %, bzw. 45,5 % relativ am schlechtesten ab.

Diese Resultate bestätigen unsere Aussage, dass die Mehrheit der Touristen offensichtlich zufrieden zurückkehrt.

Es bleibt, sofern man unsere Hypothese – die Bereitschaft, ein Land weiterzuempfehlen, sei ein Massstab für die Zufriedenheit – auch umgekehrt gelten lässt, eine "Unzufriedenheitsquote" der Touristen im Durchschnitt von 3 % (2,7 % und 0,3 %)

* Institut Analyses Economiques et Sociales (= AES) früher Lausanne, heute St. Sulpice, 1968, unveröffentlicht

mit einem Schwankungsbereich von 2,6% bei den Amerikanern und Deutschen, bis 4,8% bei den Briten errechnen. Diese Unzufriedenheitsquote von 3% ist beachtlich klein und mangels international vergleichbarer Daten nicht genauer einzuordnen. Rechnet man diese 3% auf die Gesamtheit der Auslandtouristen um, die jährlich unser Land bereisen – wir schätzen für das Befragungsjahr 10 Millionen* – so ergibt sich die Zahl von 300'000 Touristen, die unser Land unzufrieden verlassen. Die mit den Methoden der Demoskopie ermittelten Quote der Unzufriedenheit darf nicht mit den da und dort veröffentlichten Zahlen über den Prozentsatz der eingegangenen Beschwerden (= Beschwerdequote) verwechselt werden. Bei einer Beschwerde muss die Unzufriedenheit ein derart grosses Ausmass angenommen haben, dass der Betroffene sich hinsetzt und eine Beschwerde formuliert. Die grossen Reiseveranstalter in Deutschland geben eine Beschwerdequote von 1% der Reisenden öffentlich zu. [vgl. "Test" Nr. 4, 1969, S. 20 und 21.] Bei touristischen Grenzproduzenten am Rande des Konkurses häufen sich natürlich die Beschwerden. So trafen z.B. im letzten Operationsjahr der Globair in Basel bei den Reiseveranstaltern, welche diese Fluggesellschaft in ihr Programm eingeplant hatten "Stapel von Reklamationsschreiben" ein. [TA 8.4.67.]

Die Annahme, die öffentlich zugegebene Beschwerdequote der Reiseveranstalter werde aus verständlichen Gründen eher zu tief als zu hoch angegeben, liegt auf der Hand. Laut DM bewegt sich die Beschwerdequote gemäss internen Statistiken bei den oben zitierten grossen Reiseveranstaltern in Deutschland zwischen den Werten 1,2 und 1,7 %. [DM, Nr. 8, 1968, S. 25 ff.] Unter der Hypothese, dass nur jeder zweite Tourist mit Grund zu einer Beschwerde sie auch wirklich schreibt, ergibt sich eine grössenordnungsmässig durchaus sinnvolle Relation zu der im Falle der Schweiz festgestellten Unzufriedenheitsquote von 3 %.

Wir können demnach – äusserst konservativ geschätzt – von rund 3 % Touristen ausgehen, bei denen die ex-ante und ex-post Bewertung ihres touristischen Konsums auseinanderklafft, indem durch die reale Marktsituation ihre berechtigten Ansprüche und Erwartungen verletzt wurden. Diese hunderttausendfache Unzufriedenheit für das Reiseland Schweiz allein ist es zweifellos wert, Überlegungen anzustellen, was die Fremdenverkehrsindustrie und die Konsumentenorganisationen vorkehren können, um diese Zahl drastisch zu reduzieren. Die Unzufriedenheit völlig zum Verschwinden zu bringen wäre eine grosse Illusion, denn ein Bodensatz an ewig Unzufriedenen und "Nörgelern" aus Passion wird genau so bestehen bleiben und mit keiner Massnahme zu beseitigen sein, wie auf der Anbieterseite einzelne schwarze Schafe, die der ganzen Branche schaden. Wir wollen in den nächsten Abschnitten Probleme zur Sprache bringen, welche die Konsequenzen aus der realen Marktsituation des Touristen beleuchten, bei denen es sich eindeutig nicht um isolierte Einzelfälle handelt, sondern die typisch für bestehende Konsumprobleme im Tourismus zu betrachten sind.

Beschwerden systematisch zu erfassen und sorgfältig auszuwerten, ist für ein modern geführtes Unternehmen mit marketingorientierter Unternehmungsleitung eine Selbstverständlichkeit. Im Falle des Absatzes über mehrstufige Märkte sind die Be-

* Diese Schätzung beruht auf den 6,26 Mio für 1969 offiziell ausgewiesenen Ankünfte von Ausländern, sowie auf einem Zuschlag für nicht in der Fremdenverkehrsstatistik erfasste Personen und 3 Mio nichtübernachtende Transittouristen.

schwerden, zusammen mit den Anerkennungsschreiben, die einzige Form des direkten "feed-back" aus dem Markt der Letztverbraucher, welche dem Unternehmer gratis und ohne Mühe ins Haus geliefert werden. Alle anderen Informationen über die Konsumenten sind mit spezifischen Methoden der Marktforschung zu erfassen und in der Regel in der Informationsbeschaffung auch aufwendiger. Es ist deshalb vernünftig, Beschwerden systematisch auszuwerten und zu kanalisieren. Dieser Grundsatz gilt nicht weniger für die Fremdenverkehrsorganisationen eines Ortes, einer Region oder eines Landes. Auf dem Gebiet des Tourismus sind nur wenige Beispiele bekannt, bei denen ernsthafte Anstrengungen unternommen wurden, um sicherzustellen, dass negative Meinungsäusserungen über den Leistungsvollzug der Fremdenverkehrsbetriebe die Verantwortlichen erreichen. Das dänische "Klagebüro" der Danish Tourist Association ist eine solche Ausnahme und die aufgrund eines Dekretes zwangsweise aufliegenden Reklamationsbücher in den Hotels Spaniens sind eine weitere. Diese Institution der aufliegenden Reklamationsbücher ist übrigens auch für Schweizerverhältnisse nicht neu. Denn schon 1894 gab es in Bern am Bahnhof ein solches Buch, in das man die Beschwerden über das Verhalten der Tramkutscher eintragen konnte. ["Der öffentliche Verkehr" Nr. 11, 1965, S. 15.]

53.12 Die Beschwerdegründe

Bei Pauschalreisen unterscheidet man grundsätzlich 4 Gruppen von Beschwerden:

1. Fehler des Reiseveranstalters
2. Fehler der Beförderungs- und Beherbergungsunternehmen
3. Eigenes Verschulden der Touristen
4. Ungerechtfertigte Beschwerden. [DM Nr. 8/68, S. 25 ff.]

Die Wochenzeitung "Die Zeit" in Hamburg hat die den Tourismus betreffenden Briefe ebenfalls ausgewertet und stellt nach Häufigkeit folgende Beschwerdegründe fest:

"1. Beschwerden über Auseinanderklaffen zwischen den Angeboten in Prospekten und der Wirklichkeit
2. Laxe Buchungspraxis
3. Schleppende Abwicklung von Rückzahlungen bei Minderleistungen und Ansprüchen bei Haftpflichtschäden." ["Die Zeit", Nr. 12, 20.3.70.]

Die bereits erwähnte Institution des dänischen Klagebüros gibt für 1966 folgende Aufteilung der Beschwerden bekannt:

Zahl der eingegangenen Beschwerden: 324
3 von 4 Beschwerden waren gerechtfertigt.
Hauptgruppen: 120 betrafen Hotels
15 Restaurants
27 Ferienwohnungen.
[Zeit, Nr. 42, 20.10.67.]

Für die Schweiz gibt es weder eine publizierte Auswertung der Leserbriefe, noch eine Übersicht über die offiziellen Institutionen zugegangenen Beschwerden. Es kann

keine offizielle Aufstellung geben, weil in der Schweiz nach den Feststellungen des Verfassers mindestens folgende Instanzen und Organisationen den Schweizer Tourismus betreffende Beschwerden erhalten und teilweise auch selbst behandeln:

- Schweiz. Verkehrszentrale und ihre Auslandvertretungen
- Buchender Reiseagent
- Reiseveranstalter
- Regionale Fremdenverkehrsorganisationen
- Lokale Verkehrsvereine
- Konsulate und Botschaften der Schweiz im Ausland
- Offizielle ausländische Vertretungen in der Schweiz
- Handelskammern
- Einzelunternehmer des Gastgewerbes
- Einzelne Transportanstalten (u. a. SBB, Swissair etc.)
- Redaktionen von Reiseführern
- Automobilclubs
- Spitzenverbände der Fremdenverkehrsanbieter, wie Schweiz. Hotelierverein, Schweiz. Reisebüroverband, Schweiz. Wirteverein, u. a. m.
- Polizeistellen
- Redaktionen von ausländischen Zeitungen und Zeitschriften.

Es ist deshalb unverständlich, wie bei dieser Zersplitterung der eintreffenden Beschwerden der Direktor der Schweiz. Verkehrszentrale öffentlich feststellen kann, dass die Zahl der Beschwerden über die Schweiz bis zu einem bestimmten Zeitpunkt nicht zugenommen hat [NZZ, 5.7.65], zumal sogar innerhalb der SVZ die Kommentare über den Schweizer Tourismus in der ausländischen Presse nicht nach Inhalt, sondern nach Ländern abgelegt werden.

53.13 Die Beurteilung der Beschwerdeaussichten durch die Touristen

In der bereits zitierten Repräsentativbefragung der AES wurden ebenfalls folgende Fragen freundlicherweise aufgenommen [AES 1968, Touristenumfrage, unveröffentlicht]: "Angenommen, Sie haben in einem Hotel oder in einem Geschäft in der Schweiz eine Meinungsdifferenz über Preise. Wo würden Sie sich beschweren? "

- Reiseveranstalter oder seinem Vertreter
- Reisebüro zu Hause
- Verkehrsverein
- Polizei
- überhaupt nicht, da zwecklos
- Wo sonst.....?

Die Auswertung dieser Frage ergibt folgendes Bild:

	Total in %	nach Alter 15–24	25–34	35–44	45–64	65
Reiseveranstalter oder Vertreter	5,3	6,4	6,3	4,6	4,8	1,8
Reisebüro zu Hause	4,3	2,3	4,4	6,8	4,6	2,7
Verkehrsverein	19,5	19,1	19,4	18,7	21,0	15,0
Polizei	10,8	13,5	11,8	9,8	9,3	7,1
überhaupt nicht, da zwecklos	55,4	55,4	53,6	53,0	55,0	71,6
Sonstige, keine Antwort	4,7	3,3	4,5	7,1	5,3	1,8

Eine Mehrheit der befragten ausländischen Touristen ist also bereit, stillschweigend über die (ev. nur vermeintliche) Verletzung ihrer Ansprüche als Konsumenten hinwegzugehen, da sie an die Erfolgschance einer Beschwerde überhaupt nicht glauben. Es wäre höchst aufschlussreich, diese Werte mit schweizerischen Touristen zu vergleichen, wie sie die Chancen einer Intervention bei einer allfälligen Meinungsverschiedenheit über Preise bewerten würden.

Erwähnenswert sind bei den vorliegenden Resultaten vor allem die Abnahme des Vertrauens in die Polizei mit zunehmendem Alter und zugleich die Zunahme der resignierenden Haltung "keine Beschwerde, da zwecklos". Ob diese Einstellung eine Folge des Lernprozesses im Markt, auf die Abnahme persönlicher Energie, oder gar auf die Relativierung der persönlichen Ansprüche als generelle Alterserscheinung zurückzuführen ist, kann leider anhand dieser einfachen Fragestellung nicht beantwortet werden.

Bei den Teilnehmern einer organisierten Reise würden sich 37 % in erster Linie an den Reiseleiter oder den Reiseveranstalter wenden. Bei den anderen Touristenkategorien werden folgende Instanzen in der Reihenfolge ihrer Wichtigkeit genannt:

1. Verkehrsvereine
2. Polizei
3. der Reiseagent zu Hause

Eine Auswertung weiterer Kategorien von Beschwerdeinstanzen kann wegen der zu kleinen Zahl von Nennungen und dem Vertrauensbereich der Stichprobe methodisch nicht verantwortet werden.

Nach diesem allgemeinen Überblick über die Unzufriedenheitsquote, die bekannten Werte der Beschwerden bei Reiseveranstaltern und der Auswertung der Befragung durch die AES, wollen wir uns nun ausgewählten touristischen Konsumentenproblemen zuwenden.

Denk an das Geschickes Walten,
wie der Schiffer auf den Plänen,
ihrer Fahrten stets erwähnen:
Wind und Wetter vorbehalten.
Wilhelm Busch

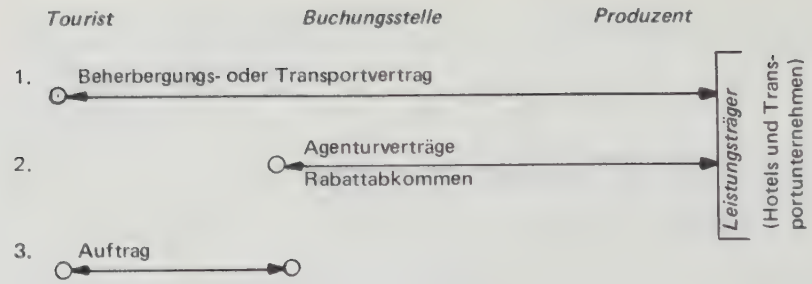
53.2 Der Tourist und das organisierte Reisen

53.21 Das Reisebüro als Vermittler

Die Aufgabe des Reisebüros im traditionellen Tourismus ist die Vermittlertätigkeit. Das Reisebüro ist ein typischer Vertreter des individuellen Dienstleistungsgewerbes. [W. Hunziker 1959, Seite 48.] Es ist aus der Sicht des Fremdenverkehrsproduzenten ein unabhängiger Absatzmittler. Dem Touristen bietet das Reisebüro die grosse Bequemlichkeit, die Modalitäten von Reise und Aufenthalt zur gleichen Zeit und unter einem Dach festzulegen. Diese Zusammenfassung der Organisationsmöglichkeiten von Reisen, das Halten eines Prospektsortimentes und das in Form von Beratung zur Verfügung gestellte Fachwissen bildet die "händlerische Wertschöpfung" des Reiseagenten. Im Normalfall wird der Agent durch die Produzenten der vertretenen Fremdenverkehrsleistungen bezahlt, in Form von Provisionen oder Kommissionen. Der Kunde bezahlt den Nominalwert der ausgewählten Leistungen und evtl. zusätzlich die durch ihn direkt entstandenen Kommunikationskosten (Telex, Telefon, Telegramme, Porti, etc.). Das Reisebüro – oder juristisch der Reiseagent – führt die nach erfolgter Beratung durch den Touristen selbst getroffenen Entscheide im reinen Mandatsverhältnis aus. Verständlicherweise kann eine Agentur für die Qualität der endgültigen Wahl ihrer Klienten keine Gewähr übernehmen. Ihre rechtliche Verantwortung liegt allein in der korrekten und fachmännischen Ausführung des, bzw. der Vermittlungsaufträge und der im Rahmen der zumutbaren Sorgfaltspflicht liegenden wahrheitsgemässen Auskunft, sofern dieser potentielle Haftungsgrund nicht ausdrücklich wegbedungen wird (z. B. mittels Geschäftsbedingungen, einem Anschlag "Auskunft ohne Gewähr", u. a.). Die Geschäftsbedingungen des Reiseagenten sind normalerweise innerhalb der Branche von Land zu Land normiert und haben im Fall der Schweiz – mit nur unwesentlichen Abweichungen zwischen den Mitgliedern des Reisebüroverbandes und den Aussenseitern – typischerweise an ihren entscheidenden Stellen folgenden Wortlaut:

"Wir sind nur Vermittler zwischen dem Kunden einerseits und den Beförderungsunternehmungen, den Hotels und allen sonstigen Dienstleistungen Ausführenden andererseits. Daher haften wir in keinem Fall bei irgendwelchen Unfällen, Verletzungen, Verspätungen, Unregelmässigkeiten, Verlusten oder Abhandenkommen von Handgepäck und anderen Gegenständen." [abgekürzt zitiert aus Prospekt Airtour Suisse, 1971.]

Die zitierte Klausel wird in der Fachsprache als "protective clause" bezeichnet, also als Schutzklausel. Diesen Geschäftsbedinungen gemäss, entsteht eine eindeutige vertragliche Beziehung zwischen dem Touristen und dem von ihm gewählten Fremdenverkehrsunternehmen. Die Ansprüche des Reisebüros an die entsprechenden Fremdenverkehrsbetriebe durch seine Vermittlertätigkeit werden durch Einzelverträge, Voucher-Agreements, Rabattabkommen der Dachorganisationen usw., geregelt. Der Tourist hat damit weiter nichts zu tun. [vgl. R. Bleher, 1958, Seite 14.] Schematisch dargestellt, ergeben sich folgende Vertragsbeziehungen:



Weil die Wahl von selbständigen Absatzmittlern eine Vertrauenssache ist, achten die Fremdenverkehrsunternehmen in ihrem Interesse besonders darauf, dass ihre Agenten gut ausgebildet sind, über geeignete Geschäftslokalitäten verfügen, und dort, wo dem Agenten zugleich das Inkasso obliegt, eine saubere Geschäftsführung gewährleistet ist. Bei einem Stock von druckfrischen IATA-Tickets stehen grosse Beträge für die ausgebende Fluggesellschaft auf dem Spiel. Deshalb kann sich nicht jeder Kleingewerbetreibende als Reisevermittler etablieren. In vielen Ländern ist der Zugang zum Reisevermittlermarkt nicht nur ökonomisch beschränkt, sondern auch an gesetzliche Voraussetzungen gebunden. [W. Hunziker, 1959, Seite 274 ff.]

"Im Unterschied zu den andern Gewerbezweigen bezahlt im Reisebüro der Kunde stets vorher, und er kann vor der Zahlung die Gegenleistung nicht sachlich auf ihren Wert überprüfen. Hierin liegt ein grosses Gefahrenmoment." [H. Klatt, 1954, Seite 19.] Die eben erwähnte Tatsache bildet die wichtigste Begründung der staatlichen Intervention im Reisebürogewerbe. In der Schweiz sind nur die Auswanderungsagenturen aufgrund des "Bundesgesetzes betreffend den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen vom 22. März 1888" – für das seit Jahren Revisionsbestrebungen im Gange sind – einer besonderen staatlichen Aufsicht unterstellt. Im Gegensatz zu der deutschen Spitzenorganisation wehrt sich der Schweiz. Reisebüroverband entschieden gegen einen weiteren Ausbau der staatlichen Intervention in seiner Branche. [P. Sprecher in TIZ, Sommer 1967, Seite 16.]

Soweit sind auch vom Konsumentenstandpunkt aus die Verhältnisse klar und eindeutig.

53.22 Das Reisebüro als Reiseveranstalter

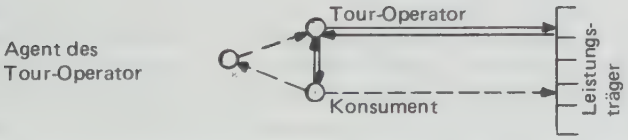
Sobald das Reisebüro selbst Sachgüter und Dienstleistungen von verschiedenen Anbietern auswählt und die Kombination als einheitliches Leistungsbündel dem Kunden anbietet, wird das Unternehmen zum Reiseveranstalter, auch Tour-Operator genannt. Der Tour-Operator kann als reiner Grossist arbeiten und die durch ihn zusammengefassten "Leistungspakete" durch den Einsatz von Absatzmittlern vertreiben lassen (wie z. B. die Airtour-Suisse) oder teils selbst, teils durch unabhängige Reiseagenten anbieten lassen (wie z. B. in der Schweiz das Reiseunternehmen Kuoni AG). J. Bolli, Direktor des grössten Schweizer Reiseveranstalters, beschreibt in einem Inter-

view das unternehmerische Risiko des Tour-Operators mit folgenden Worten: "In diesem Fall wird das Reisebüro zum Unternehmer, es vermittelt nicht nur, sondern bestellt auf eigenes Risiko Charterflugzeuge, Hotelzimmer, Busse, es stellt Begleiter und Betreuer an, kurz: es zeichnet für ein kompaktes Erlebnis verantwortlich (mit Ausnahme des Wetters und anderer, unvoraussehbarer Unerfreulichkeiten)." [TA 18.7.69.] "Die veranstaltenden Leistungen des Reisebüros (also in seiner Eigenschaft als Tour-Operator, Anm. des Verf.) bestehen in der auf eigene Rechnung und damit auf eigenes Risiko betriebenen Durchführung von Pauschalreisen...." [W. Hunziker, 1959, Seite 48.]

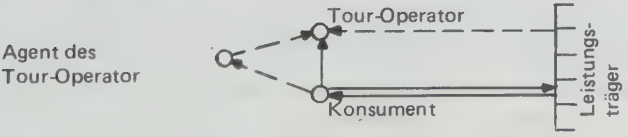
Wirtschaftlich gesehen, ist durch die Kombination von Leistungen auf eigenes Risiko ein neues Produkt entstanden, genau wie durch das Zusammenfügen von auf eigene Rechnung eingekaufter Uhrenbestandteile durch den Etablisseur eine selbständige Marktleistung in Form einer Uhr entsteht. Der Tour-Operator schafft also ein neues Produkt, das er seinen potentiellen Kunden anbietet.

Kommt es aber zum Vertragsschluss, dann schliesst der Reiseveranstalter üblicherweise mit einem juristischen Trick jegliche rechtliche Verantwortung für seine Unternehmerleistung aus, indem er – genau wie im Fall seiner Agententätigkeit als Vermittler – die "protective clause" in die kleingedruckten Geschäftsbedingungen übernimmt. Dadurch schafft er eine künstliche Rechtsbeziehung zwischen den vom Reiseveranstalter ausgewählten und bezahlten Leistungsträgern einerseits und dem Touristen andererseits, die den tatsächlichen Verhältnissen keineswegs entspricht: Der Tourist hat weder die einzelne Leistung ausgewählt, noch mit seinem "Vertragspartner" je verhandelt. Beides geschah bereits zu einem früheren Zeitpunkt durch den "risikotragenden" Tour-Operator selbst.

Die schematische Darstellung der *tatsächlichen Rechtsbeziehungen* zeigt folgendes Bild:



Die durch die "protective clause" *verzerrten Rechtsbeziehungen* ergeben jedoch folgendes Bild:



Wo bleibt, juristisch gesehen, das erhebliche Unternehmerrisiko des Reiseveranstalters, auf das in Selbstdarstellungen und in der Werbung so stolz hingewiesen wird?

Der Konsument trägt unter den dargestellten Vertragsbeziehungen beispielsweise das volle Risiko, ob das vom Reiseveranstalter gewählte Hotel auch tatsächlich schon gebaut ist, oder noch nicht abgerissen wurde, und ob das Charterunternehmen überhaupt für den Reiseveranstalter zu fliegen bereit ist. Würde in der Uhrenindustrie der Etablisseur nach den gleichen Usanzen arbeiten wie der Reiseveranstalter, dann wäre er nur als Vermittler zwischen den Lieferanten der Bestandteile und dem Uhrenkäufer tätig. Der Uhrenkäufer würde demnach mit dem Hersteller der Unruh, der Aufzugskrone und der Feder in eine direkte Vertragsbeziehung eintreten. Arbeiten die Uhren nicht zufriedenstellend, weil die Teile nicht zusammenpassen oder einzelne Teile überhaupt nicht eingebaut sind, könnte der Etablisseur den empörten Käufer mit dem Hinweis auf seine Rechtsstellung als Agent an seine Unterlieferanten weiterweisen und sein Bedauern über das Nichtfunktionieren der Uhr ausdrücken. Juristisch hätte er keine weitere Verantwortung zu tragen. So einfach liegen die Rechtsverhältnisse, wenn man den Käufer veranlasst, eine Schutzklausel zu unterschreiben. Vom Konsumentenstandpunkt aus wäre eine solche Verkaufspraxis für Uhren absolut untragbar. Genau so verhält es sich mit den Pauschalreisen. Ohne den juristischen Trick der "protective clause" wären einerseits Vertragsverhältnisse zwischen dem Touristen und dem Tour-Operator entweder direkt, oder durch Vermittlung eines Agenten entstanden, die sich auf die Leistungen der ganzen Pauschalreise erstrecken. Auf der anderen Seite würden die (effektiv aus organisatorischen Gründen tatsächlich bestehenden, vgl. dazu R. Bleher, 1958, Seite 14) Verträge zwischen dem Reiseveranstalter und den einzelnen Fremdenverkehrsunternehmen stehen, die an der Pauschalreise tatsächlich beteiligt sind. Nach der gegenwärtigen Praxis der Reiseveranstalter tritt der Tourist, wenn es um Erfüllungs-, Gewährleistungs- und Haftungsfragen geht, in eine direkte Vertragsbeziehung mit dem einzelnen Fremdenverkehrsunternehmer, den er weder selbst ausgewählt noch mit ihm verhandelt hat. Seine Lage ist nicht hoffnungslos, sofern dieses Unternehmen auch tatsächlich existiert. Dann kann er wenigstens seine Ansprüche geltend machen. Was aber, wenn dieses Fremdenverkehrsunternehmen nicht mehr oder noch nicht existiert, also z. B. das vom Reiseveranstalter gebuchte Hotel überhaupt noch nicht gebaut ist? Juristisch ist die Sachlage in der Schweiz klar, den Reiseveranstalter trifft keine Verantwortung, er ist gemäss den Geschäftsbedingungen lediglich Vermittler. Das Bezirksgericht St. Gallen hat diese Auslegung der Vertragsbestimmungen geschützt, indem es einem Ehepaar, das in ein Hotel im Rohbau einquartiert wurde, eine teilweise Rückerstattung des Pauschalreisebetrages verweigerte. [zit. in Beobachter Nr. 16, 1964, Seite 7.] Ausländische Reiseunternehmer gehen sogar so weit, dass sie sogar die Verschuldenshaftung der von Ihnen eingesetzten Reiseleiter ausschliessen! [Quelle-Reisen International, Prospekt 1969.]

Die Gegenüberstellung von Werbung und den kleingedruckten Geschäftsbedingungen wirkt oft geradezu paradox, wie folgendes Beispiel illustrieren soll:

Werbung:

"Wir drei Urlaubsexperten haben uns vorgenommen, dass es eine der schönsten Reisen Ihres Lebens wird" (Schlagzeile).

. . . "Kommen Sie mit! Buchen Sie bald! Wir stehen nicht nur Punkt für Punkt für die Qualitä

dieses Angebotes gerade, sondern auch am 23.3. am Pier in Venedig. . ." (Inserattext). [Touropa-Werbung, Dez. 1971, München.]

Haftungsbestimmungen im Prospekt, der aufgrund des Inserates gesandt wurde:

"Bei allen angebotenen Veranstaltungen sind wir Vermittler. . . . . .
Die Transportgesellschaften, Beherbergungsbetriebe. . . ., deren Leistungen an den Reisenden vermittelt werden, haften Ihnen gegenüber direkt.
Falls wir eine bestätigte Reise absagen müssen, werden bereits einbezahlte Beträge voll erstattet. Weiter gehende Ansprüche hat der Reisende nicht. . . ."
[Prospekt "Erlebniskreuzfahrten von den Urlaubsexperten", Touropa, München, Dez. 1971.]

Ob der Reiseveranstalter sich bei Beschwerden des Touristen auf seinen rechtlichen Standpunkt zurückzieht, oder aus Gründen der "Imagepflege" seines Unternehmers sich gegenüber billigen Ansprüchen seitens seiner Kunden als kulant erweist, ist ausschliesslich seinem Ermessen überlassen. In Gesprächen mit führenden Leuten aus der Reiseveranstalterbranche erklären praktisch alle Unternehmer, als bekannte und seriöse Firmen in dieser Branche würde man selbstverständlich von der Schutzklausel keinen Gebrauch machen, denn nur das "Ferienglück der Massen sei das Geschäft des Reiseagenten". [TA-Magazin, 6.6.70.]

Ein Direktor des staatlichen Reisebüros Th. Cooks + Son Ltd. erklärte dem Verfasser wortwörtlich, es sei ein ungeschriebenes Gesetz seines Hauses, sich nie auf die Schutzklausel zu berufen.

Die "protective clause" wird von den Reiseveranstaltern damit begründet, dass in einigen Ländern ein Reisebüro "das einen Mietwagen vermittelt, mit dem die Touristen wegen einem Defekt tödlich verunfallen, zu hohem Schadenersatz verpflichtet werden kann". [NZZ, 25.10.69.]

Mit dem zitierten Beispiel wird offensichtlich auf die hohen Anforderungen an die Sorgfaltspflicht des Agenten beim Auftragsverhältnis nach französischem Recht angespielt, das eine weitgehende Schadenersatzpflicht des Reisevermittlers begründen kann. Ausgerechnet beim französischen Recht und dem der afrikanischen Staaten, die auf die französische Rechtstradition aufbauen, nützt die Schutzklausel nichts, "l'Agence de voyage est considérée comme un mandataire et non comme un transporteur". [Cour de Cassation, Paris, 5.1.65.] Die Haftung entsteht also bereits durch das Mandatsverhältnis. In diesem Gerichtsfall wurde eine Schadenersatzpflicht des Reiseagenten bejaht, weil er einen nicht versicherten Taxihalter für den Transport seiner Kunden gewählt hat und somit eine Verletzung der Sorgfaltspflicht angenommen wurde: "Il est indispensable pour que sa responsabilité soit retenue qu'une faute soit établie à son encontre." [Cour de Cassation, Paris, 5.1.65.] Wegen der – zugegebenermassen recht weitgehenden – Rechtsauffassung in bezug auf die Haftung des Agenten in einigen wenigen Reiseländern, ist es nicht angebracht, alle Pauschalreisen mit der Schutzklausel abschliessen zu lassen, umsomehr als die seriösen Firmen der Branche gar nicht gewillt sind, sich später auf diese zu berufen. Um gegenüber dem Konsumenten derart einseitige Geschäftsbedingungen zu rechtfertigen, müssten die Reiseveranstalter mit einer umfangreichen Dokumentation von zahlreichen Fällen an die Öffentlichkeit treten, bei denen die Reiseveranstalter ohne die Schutzklausel und ohne Verletzung ihrer Sorgfaltspflicht erhebliche Beträge hätten bezahlen müssen.

Doch nicht nur die Haftungsbedingungen sind in den Pauschalreiseverträgen einseitig formuliert: Der Tourist ist selbstverständlich an den Reisetermin gebunden. Falls er aus zwingenden Gründen an der Reise nicht teilnehmen kann, erwachsen ihm Kosten, die je nach Zeitpunkt seiner Absage zwischen einer Bearbeitungsgebühr bis zum vollen Preis für die Pauschalreise reichen. Logischerweise könnte man annehmen, dass der Tour-Operator die gleichen Verpflichtungen eingeht wie sein Vertragspartner. Wie lautet also der entsprechende Passus in den Geschäftsbedingungen? "Programm-, Flugplan-, Hotel- und Preisänderungen sind nicht wahrscheinlich, bleiben jedoch vorbehalten. Es steht in unserem Ermessen, andere als im Programm erwähnte Fluggesellschaften und Flugzeugtypen zu benutzen. Kann eine Reise aus irgendwelchen Gründen (höhere Gewalt, ungenügende Beteiligung, usw.) nicht durchgeführt werden, so wird der einbezahlte Betrag zurückerstattet, unter Ausschluss jeglicher Schadenersatzansprüche des Kunden." [Kuoni-GTP-Prospekt Juli 1970.]

Werden die Reisen wegen ungenügender Beteiligung abgesagt, besteht also keine Entschädigungspflicht, nur die effektiv geleisteten Zahlungen des Kunden werden üblicherweise zurückvergütet. Noch schärfere Bestimmungen formuliert die Airtour Suisse im Sommerkatalog 1971: "Sollte aus Frequenz- oder andern Gründen eine Umstellung von Charterflügen auf reguläre Kursflugzeuge erfolgen, so kann die Airtour eine entsprechende Aufzahlung verlangen." Pauschalreisen sind somit keine Fahrt ins Blaue, sondern eine Fahrt ins Kleingedruckte, wie sich ein erfahrener Reiseleiter auszudrücken pflegte.

Den Touristen verpflichtet man vertraglich oder man empfiehlt ihm eindringlich den Abschluss einer Reiseausfallversicherung, damit die Kosten für den Rücktritt vom Vertrag aus wichtigen Gründen, wie Krankheit, Todesfall in der Familie, etc., sowie ein frühzeitiger Abbruch der Reise durch dieselben Gründe gedeckt sind. Damit sind die Ansprüche der Reiseveranstalter gesichert. Die Prämie für eine solche Annullationskostenversicherung beträgt normalerweise in Westeuropa 4—6% der Reisesumme.

Wo liegt hier das Unternehmerrisiko des Tour-Operator? fragt sich weiterhin der Tourist. Auch in Fällen der einseitigen Annullation oder Preisänderung nach Vertragsschluss, ist der Hinweis auf die Kulanz für den Konsumenten keine befriedigende Antwort, sowenig wie die unbestrittene Feststellung, dass die Mehrzahl der Pauschalreisen zur Zufriedenheit aller Beteiligten ablaufen. Was nützt eine Kulanz in Form einer 20%igen Entschädigung für einen 100%ig verdorbenen Urlaub?

Ferner bleibt die Tatsache unbestreitbar bestehen, dass bei vernünftigen und massvollen Ansprüchen von geprellten Touristen die Geschäftsbedingungen einzelner Fälle trotzdem vom rein juristischen Standpunkt aus behandelt werden. Es gibt sogar Firmen, die sich erlauben öffentlich zu erklären, dass sie aus Prinzip keine Kulanzleistungen erbringen (z.B. die Alpenseereisen, zit. in Test Nr. 6/1970). Folgende Fälle sind eine Illustration der tatsächlichen Marktsituation des Pauschaltouristen:

". . ., ebenfalls unzufrieden aus dem Urlaub heimgekehrt, hatte wenigstens Glück mit seinem Beschwerdebrief. Er bekam Antwort. Wir drucken sie auszugsweise ab. Aus den Antworten können Sie auf die vorgebrachten Klagen schliessen. Wir sparen uns diese deshalb. Hier die Rechtfertigung der *Universal Flugreisen, Dr. Alfred Erhart, Basel. Sie spricht für sich.*

Zu den Beanstandungen im Hotel Santa Barbara möchten wir wie folgt Stellung nehmen: Leider war die Umgebung des Hotels zur Zeit Ihres Aufenthaltes noch schmutzig, hingegen ist der schöne Sandstrand von Ciudad Jardin keine 250 Meter davon entfernt.

Die Liegestühle waren zu Beginn neu und wurden nur durch die unsorgfältige Behandlung der Kunden defekt.

Durch die lange Lieferfrist des Motors konnte das Schwimmbad nicht rechtzeitig in Betrieb gesetzt werden.

Wasser ist in Mallorca noch immer eine Kostbarkeit, so dass trotz aller Vorsorge manchmal Knappheit herrscht.

Was das Essen in Quantität und Qualität anbetrifft, müssen wir Ihnen mitteilen, dass doch einige Kunden zufrieden waren. Generell ist zu erwähnen, dass es . . . bedingt durch die Hochkonjunktur, einfach unmöglich ist, ein neuerbautes Haus ohne kleine Mängel im Eröffnungsjahr zu offerieren.

Abschliessend möchten wir noch erwähnen, dass wir unserem Prospekt gemäss nur als Vermittler der Hotels auftreten und keinerlei Haftung bei Unregelmässigkeiten, welche zu Reklamationen Anlass geben, übernehmen. Ihrem Rückerstattungsgesuch können wir leider nicht Folge leisten. . . .". [aus DM 8.7.65.]

"In unserem Reisebüro buchten wir einen Urlaub, der laut Prospekt "Traumtage in einem Haus allererster Güte für allerhöchste Ansprüche" anpries. Zum Hotel sollte ein Golfplatz, ein Swimmingpool, ein Park gehören. Als wir schliesslich ankamen, entpuppte sich der Golfplatz als Minigolfanlage, der Swimmingpool als Planschbecken für Kinder. Schwimmen konnte man darin nicht. Alle Versprechungen des Prospektes wurden nur en miniature gehalten. Wir fühlen uns geneppt und wollen vom Reisebüro unser Geld zurück haben. Das Reisebüro gibt nun an, nur Vermittler gewesen zu sein. Wir müssten gegen das Hotel klagen. Was können wir tun? " [aus DM 3/1971.]

Da sind keine Einzelfälle. Im Sommer 1969 sind durch eine fahrlässige Überbuchungspraxis der Reiseveranstalter und der lokalen Hotels Zustände entstanden, die wie folgt beschrieben werden: "Tausende von Mallorca-Urlaubern suchten in diesem heissen Feriensommer vergeblich ihr gemietetes Hotelzimmer. Der Flughafen von Palma wurde zum Notquartier, Badestrände galten als Ersatz für Kopfkissen und Bettdecke. Nun aber rollt eine Beschwerdewelle von bislang noch nicht dagewesenem Ausmass auf die Reisebüros zu." [Hobby 20.10.69.]

Andere Massenmedien sprachen im Zusammenhang mit den Vorfällen auf Mallorca 1969 von einem "Stalingrad des Lufttourismus."

Wenn ein Unternehmer schon von Anfang an gewillt ist, weder von der Schutzklausel noch von der Preisänderungs- oder Annullierungsklausel Gebrauch zu machen, was hat er denn überhaupt für ein vernünftiges Interesse diese Klauseln in seine Geschäftsbedingungen aufzunehmen? Dafür gibt es nach Ansicht des Verfassers keine Gründe, die sich bei genauerer Betrachtung als stichhaltig erweisen. Er schützt vielmehr mit dieser Praxis nur seine Konkurrenten, die vielfach als Grenzproduzenten auf dem Markt die Kulanzkosten von Anfang an durch die Berufung auf die Geschäftsbedingungen ersparen wollen. Nach welchen rationalen Kriterien soll der Konsument denn einen Tour-Operator auswählen, wenn die Vertragsbedingungen überall ähnlich lauten, die Sicherheit für eine getreue Vertragserfüllung aber offensichtlich verschieden sind? Der seriöse Reiseveranstalter verpasst damit eindeutig eine Möglichkeit, sich positiv von der Konkurrenz abzuheben und sein Image zu profilieren, indem er in klaren Worten abklärt, für welche Elemente der Reise er als Unternehmer geradesteht und welche Teile des Pauschalarrangements ausserhalb seiner unternehmerischen Kontrolle stehen (wie z.B. die Einhaltung regulärer Flug- und Eisenbahnverbindungen). Einige wenige Reiseveranstalter beginnen die Chancen, die in weniger einseitigen Reisebedingungen stecken, allmählich zu entdecken: Hummel Reise GmbH Hannover formulierte die kritischen Stellen in den Geschäftsbedingungen in ihrem Sommerkatalog 1972 wie folgt:

"15. Haftung

Wir haften Ihnen gegenüber für die Prospektbeschreibung nach bestem Wissen, eine sorgfältige Auswahl der Leistungsträger (Beförderungsunternehmen etc.) und für eine sorgfältige Vermittlung der von Ihnen gebuchten Reisedienstleistungen. Da die einzelnen Reisedienstleistungen von den Leistungsträgern in eigener Verantwortung erbracht werden und wir darauf keinen Einfluss haben, haften diese bei etwaigen Mängeln Ihnen gegenüber direkt. Wir haften nur für ein uns bei der Übertragung des Auftrages zur Last fallendes Verschulden. . .

Sollten Sie wider Erwarten Grund zu Beanstandungen haben, so werden wir Ihnen bei der Verfolgung eventueller Ansprüche gegenüber Leistungsträgern selbstverständlich behilflich sein. . .".

Durch loyalere Geschäftsbedingungen ist es dem Touristen möglich, eine besser fundierte Auswahl unter den Konkurrenzangeboten zu treffen, und er weiss, wie im zitierten Beispiel "Hummel", besser über seine Stellung als Teilnehmer an einer Pauschalreise Bescheid. Seine reale Marktstellung wird durch klare und genauere Information tatsächlich verbessert. Ähnlich klare Reisebedingungen sind seit dem 1. Oktober 1967 durch den schwedischen Reisebüro-Fachverband eingeführt worden.

Im Falle des Reiseveranstalters wird die Hypothese des direkten Auftragsverhältnisses zwischen Tourist und den Leistungsträgern nach neuester deutscher Rechtssprechung nicht mehr akzeptiert, indem die Einseitigkeit des üblichen Pauschalreisevertrages als gegen die Sittlichkeit verstossend bezeichnet wird. So entschied z.B. das Landgericht in Berlin im Jahr 1968 [Aktenzeichen 52, S. 230/67]: "Zweck des Vertrages, der durch eine Reisebuchung zwischen Veranstalter und Urlauber geschlossen wird, sei nicht die blosse Vermittlung. Vielmehr herrsche Übereinstimmung, dass "der Veranstalter den Reisenden die Sorge um die Beförderungsmittel und Quartier abnimmt, und der Reiselustige wie gewünscht durchführen kann. . ." dazu gehört, dass der Veranstalter grundsätzlich für den Erfolg seiner Vermittlungstätigkeit einzustehen hat." [zit. in Spiegel, Nr. 35, 1968, S. 59.] Als Folge trotz der "protective clause" festgestellten Haftpflicht, entschieden die Richter: "dass eine Beeinträchtigung des erstrebten und erkauften Lebensgenusses in Geld auszugleichen ist. . . in der vertragsgemässen Weise zustandekommt." Neben den Kosten wurden dem Kläger eine Genugtuungssumme für entgangenen Lebensgenuss im Betrage von DM 300.— zugesprochen. [Test Nr. 5/1969.] Wenigstens seit diesem Gerichtsurteil in Berlin haften die Veranstalter in Deutschland "mit mehr, als ihrem guten Ruf." ["Die Welt", 31.10.67.]

Für die schweizerischen Reiseveranstalter und ihre Verbände wäre es angebracht, ihre Geschäftsbedingungen der raschen Entwicklung der Pauschalreisen freiwillig anzupassen, denn die heutigen Geschäftsbedingungen haben mit dem Fortschritt dieser Reiseart nicht Schritt gehalten. Sie passen eher noch zu den Zeiten von Jules Verne's Reise um die Welt in 80 Tagen.

Glücklicherweise hat der Internationale Reisebüroverband (UFTAA) aufgrund einiger Haftungsfälle, bei denen es besonders um Personenschäden von Pauschaltouristen ging, selbst eine Klärung der internationalen Situation über die Haftungsbestimmungen und insbesonders eine Haftungslimitierung gefordert, welche zugleich die Chance einer Neuregelung der Vertragsbedingungen aus der Sicht des Konsumenten ermöglicht. [vgl. NZZ, 25.10.69.] Das Internationale Institut für die Vereinheitlichung des Privatrechts "Unidroit" in Rom hat unlängst einen Vorschlag unterbrei-

tet, der zur Zeit international diskutiert wird. Zu diesem hat die AGV* wie folgt Stellung genommen: "Aus Verbrauchersicht wäre eine Garantiehaftung des Reiseunternehmers wünschenswert, wonach der Reiseveranstalter für die Erfüllung des Reisevertrages der Substanz nach einstehen muss, jedoch nicht "solche Schäden umfassen, die der Reisende bei Erbringung der einzelnen Leistungen des Reisevertrages", oder "in Verbindung damit" erleidet, also Unfälle mit den Transportmitteln oder im Hotel, sofern der Reiseveranstalter diese nach den üblichen Kriterien der Sorgfaltspflicht ausgewählt hat." [SHR 18.6.70.]

Aus Verbrauchersicht ist die vorgeschlagene Limitierung der Haftpflicht auf Fr. 50'000.– für Personenschäden und Fr. 2'000.– für Sachschäden nicht erwünscht, wahrscheinlich aber, um die Zustimmung des Reisegewerbes zu erlangen, leider nicht zu umgehen. Bis diese internationale Regelung in Kraft tritt, ist es aber keinem Tour-Operator verbaut, sich durch klar formulierte Garantieangebote gegenüber seiner Konkurrenz zu profilieren und damit die reale Marktstellung des Pauschalreisenden substanziell zu verbessern.

53.23 Tourist und konkursite Reiseveranstalter

Wir haben bisher die Marktstellung des Touristen bei organisierten Reisen nur unter der Voraussetzung behandelt, dass der gewählte Reiseveranstalter noch existiert. Was aber, wenn der Tour-Operator nach Vertragsschluss in finanzielle Schwierigkeiten gerät? Der Tour-Operator ist aufgrund seiner Verträge (Charterverträge, Allotmentverträge mit Hotels, usw.) auf eine teilweise Vorfinanzierung seines Reiseprogrammes angewiesen. Im Gegensatz zu anderen Branchen ist deshalb die Bezahlung der Leistungen nicht "Zug um Zug" üblich, sondern zusätzlich besteht vor der Abreise noch die allgemein verbreitete Praxis erheblicher Anzahlungen bei der Buchung. "Es werden den Reisebüros Geldbeträge anvertraut, welche für Beförderungsleistungen, Hotelunterkünfte und sonstige Arrangements bestimmt sind. Im Unterschied zu anderen Gewerbezweigen bezahlt der Kunde stets vorher." [H. Klatt, 1954, Seite 19.] Kommt die Reiseorganisation in finanzielle Schwierigkeiten, dann fallen die Anzahlungen der Touristen in die Konkursmasse; ihre Ansprüche sind gegenüber den anderen Gläubigern nicht privilegiert. Sind die Touristen noch unterwegs, dann werden sie von den Charterunternehmen nicht mehr zurückgeflogen, und die Hotels gewähren ihnen nur noch gegen nochmalige Bezahlung Unterkunft. Jeden Sommer werden auf diese Weise Touristen irgendwo auf der Welt "sitzengelassen". Besonders gross ist die Anzahl der Betroffenen, wenn die konkursiten Reiseveranstalter mit einem Flugcharterunternehmen auf Kettencharter-Basis gearbeitet haben. Die folgende Liste, welche keineswegs den Anspruch auf Vollständigkeit erhebt, führt einige der aufsehenerregenden Fälle von Zusammenbrüchen von Reiseorganisationen auf, bei welchen die Touristen in ihren materiellen Interessen empfindlich tangiert wurden:

1958 Atlanta-Reisen, Basel
1964 FIESTA Tours England
1964 Piccadilly Club Toronto
1964 Intertours Berlin
1966 Association Mondiale Inter-Jeunesse
1967 Mercury Travel Group London

* AGV = Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände in Bonn e. V.

1967 Y.T.C. Universal Company Liverpool
1970 World Academy USA
1971 Pan International München

Durch den Zusammenbruch des Piccadilly Clubs im Sommer 1964 waren 9 Monate später noch einzelne Touristen in London, um sich die Mittel für die Rückreise zu verdienen. [Auskunft der Association of British Travel Agents, London ABTA.]

Im Fall der Association Mondiale Inter-Jeunesse, waren mehrere hundert Touristen auf den verschiedensten Erdteilen verstreut, ohne die geringste Möglichkeit für einen Rücktransport: Ihre Tickets wurden bei der Fluggesellschaft, die sie hingeflogen hatte nicht mehr honoriert. [TAT 8.8.66.] Durch den Zusammenbruch der World Academy-Gesellschaft strandeten über 3'500 US-Studenten mittellos in Europa.

Diese Fälle, welche teilweise das Ausmass regelrechter Skandale annahmen, werfen die grundsätzliche Frage auf, ob den herrschenden Branchenusanzen im Reisegewerbe entsprechend, eine Sicherstellung der vorausbezahlten Beträge nicht in einem öffentlichen Interesse liegen würde. Der Hinweis auf das "caveat emptor" genügt auch in diesem Fall nicht, da ein vorsichtiger Kunde seine Reise nur "Zug um Zug" oder erst nach erbrachter Leistung bezahlen würde. Diese Möglichkeit besteht aber offensichtlich nicht.

Die Entgegennahme von Geldern durch die Reiseveranstalter, in Form von Anzahlungen zur Finanzierung der Charterverträge, trägt unbestrittenermassen bankenähnliche Züge. Deshalb müsste man auch aus Konsumentensicht ernsthaft erwägen, ob eine bankenähnliche Staatsaufsicht nicht zu fordern wäre, sofern die Branche als Ganzes nicht für diese Gelder mit einem Solidaritätsfonds zu bürgen bereit ist. Der FIESTA-Skandal hat in England seinerzeit derart grosse Wellen geschlagen, dass die ABTA, um den Ruf des Reisegewerbes zu wahren und gesetzlichen Massnahmen gegen das Reisebürogewerbe zuvorzukommen, einen Garantiefonds gegründet hat. Mit dessen Hilfe wird gestrandeten oder durch unsaubere Geschäftsmethoden geschädigten britischen Touristen geholfen, unabhängig davon, ob die Schäden durch Mitglieder der ABTA oder durch Aussenseiter verursacht worden sind. Die FIESTA-Travel-Opfer wurden derart die ersten Nutzniesser dieser vorbildlichen Gemeinschaftsaktion der ABTA. So waren Jahre später, im Falle des Zusammenbruches der Mercury Travel-Gruppe die Schäden für die betroffenen Touristen sehr klein, weil der Garantiefonds der ABTA vorbildlich funktionierte, wie die Presse ausdrücklich festhält. [NZZ, 12.9.67.] Über tausend Touristen, welche ohne die Rettungsaktion der ABTA um ihren Aufenthalt geprellt worden wären, haben durch die Intervention im Ausmass von £ 35'000 ihren gebuchten Ferienaufenthalt trotzdem erhalten.

Wie die Erfahrung der letzten Jahre zeigt, ist in der Schweiz die Gefahr derartig spektakulärer Reiseveranstalter-Zusammenbrüche erfreulicherweise sehr klein. Was hindert aber deshalb das Reisegewerbe daran, bei objektiv minimen Risiken ebenfalls einen solchen Garantiefonds bereitzustellen und die damit verbundene einmalige Public Relations-Chance im besten Sinne des Wortes zu nutzen? Wir hoffen auf eine solche Institution in der Schweiz nach dem Vorbild der englischen Schwesterorganisation.

53.3 Der Tourist und die Transportunternehmen

Als Kunde eines Transportunternehmens ist die Stellung des Individualtouristen oder eines Mitgliedes einer Reisegruppe, welche nicht die Dienste eines Tour-Operators beansprucht, keineswegs so problemlos, wie uns die entsprechende Reisewerbung glauben lässt.

Durchforstet man die Veröffentlichungen in Tageszeitungen und Zeitschriften nach Informationen über die Marktstellung in diesem Teilmarkt des Tourismus, dann kristallisieren sich klar folgende Konsumentenprobleme heraus, die auf drei gemeinsame Nenner reduziert werden können:

- Die Transparenz der Transporttarife und ihre Gerechtigkeit
- Der Inhalt der Transportverträge, insbesondere bezüglich Haftung und Reservation
- Die Sicherheit der Verkehrsmittel

53.31 Der Tourist als Bahnpassagier

Wenn es um die Problemstellung Konsumentenschutz und Bahnen geht, denkt man unwillkürlich an die Schlagzeilen, welche die privaten Bahnen in den USA in den letzten Jahren häufig verursacht haben. War in diesem Land der Aufbau des privaten Bahnnetzes durch eine einzigartige und kompromisslose Konkurrenz gekennzeichnet, so beispiellos ist auch das Schauspiel des Niedergangs der grossen Bahnlinien für den Personentransport in den USA:

Um von der zuständigen Federal Agency ICC (Interstate Commission of Commerce) die Bewilligung zur Einstellung von defizitären Strecken zu erhalten, haben die Bahnverwaltungen systematisch versucht, ihre Kunden zu vertreiben, damit ihre Strecke als "underpatronized" eingestuft wird und mangels eines angemessenen Verkehrsaufkommens aufgehoben werden kann. Um dieses Ziel zu erreichen, haben die Bahngesellschaften folgende Massnahmen eingesetzt:

- Angeordnete Verspätungen von verschiedenster Dauer
- Keine Wagenreinigung mehr, insbesondere der Toiletten
- Anfragen von Reisenden über Ankunfts- oder Abfahrtszeiten der Züge werden nicht, falsch oder unhöflich beantwortet
- Bruch der Anschlüsse ohne betriebliche Notwendigkeit
- Die gedruckten Fahrpläne werden bewusst bei der Bahngesellschaft zurückgehalten und nicht an das Publikum abgegeben
  [Time, Jan. 5, 1970]

Sofern trotz rigorosen Massnahmen die Nachfrage nicht überall genügend zusammengebrochen ist, da es auf bestimmten Strecken keine vernünftigen Transport-Alternativen gibt (insbesondere auf den sogenannten Commuterlinien) hat sich eine richtige Eskalation der Kundenvertreibungsmassnahmen ergeben, und die Benützung dieser Züge "has turned from a burden to a nightmare".[Time, Febr. 2, 1970.]

Den Burlington-Lines war es vorbehalten, den negativen Höhepunkt zu setzen: "Burlington-Lines liessen einen fahrplanmässig verkehrenden Zug durch Flaggensignale in Hemmingford-Nebraska stoppen und umkehren. Der Grund: Die offizielle

Erlaubnis zur Einstellung der Strecke war eingetroffen. Um die in öder Gegend gestrandeten Passagiere kümmerte sich niemand." [Spiegel, Nr. 6, Seite 114.]

Solche Probleme beschäftigen den europäischen Bahnpassagier glücklicherweise nicht. Diese vorwiegend staatlichen Transportunternehmen haben durch eine jahrelange internationale Zusammenarbeit und Standardisierung ein Angebot geschaffen, das in der Öffentlichkeit offensichtlich auf wenig Kritik stösst, umso mehr als die Bemühungen um Innovation und Anpassung an die modernen Erfordernisse des Verkehrsmarktes für breite Schichten erkennbar sind (TEE-Züge und Autoreisezüge).

Die Schweizer Bahnen zeichnen sich noch heute durch Sauberkeit und (leider in abnehmendem Masse) durch Pünktlichkeit und Sicherheit aus. Periodisch in die Zeitung gelangende Punkte der Kritik beziehen sich auf die schlechte Information der Reisenden in Ausnahmesituationen, auf Verspätungen und auf Tarifprobleme. Sehr selten sind die Beschwerden über das Bahnpersonal. So hat zum Beispiel eine Beschwerde eines Touristen in der Neuen Zürcher Zeitung [NZZ, 28.12.68] umgehend zu einer Reihe von positiven Leserbriefen anderer Touristen geführt.

Ein echtes Problem war bis jetzt die langwierige und komplizierte Reservationsprozedur bei internationalen Strecken, die den Reisewilligen auf eine harte Nervenprobe stellte. Dieser heikle Punkt ist im Jahr 1971 durch die Einführung eines automatischen Reservationssystems bereinigt worden.

Ein weiteres Problem bilden die offiziellen Fahrpläne; sie werden für Leute, die eine längere Auslandreise im voraus planen wollen, nicht frühzeitig genug publiziert. Ferner sind die amtlichen Fahrpläne von Land zu Land derart verschieden aufgebaut und unterschiedlich in der Darstellung, dass es selbst für Auskunftspersonen in Reisebüros oder Bahnhöfen oftmals Überwindung braucht, um in einem ausländischen Fahrplan eine Verbindung nachzuschlagen. Eine Vereinheitlichung im Aufbau und der Darstellung könnte die Auskunftskapazität und -bereitschaft der Bahnen und der Reisebüros wesentlich steigern und nicht zuletzt auch die Warteschlangen an den Auskunftsschaltern verkürzen.

Bezüglich der internationalen Bedingungen für den Personen-Transportvertrag haben die Bahnen einen bemerkenswerten Schritt zum touristischen Konsumentenschutz unternommen. Mit dem "Zusatzübereinkommen zum internationalen Übereinkommen über den Eisenbahn-, Personen- und Gepäckverkehr vom 25. Februar 1961 über die Haftung der Eisenbahnen für Tötung und Verletzung von Reisenden vom 29.4.1966 in Murten" wurde ein zweistufiges Beschwerdeverfahren eingeführt, mit dem ein geschädigter Reisender seine Ansprüche nach seiner Wahl bei der verursachenden Bahngesellschaft oder bei der Bahnverwaltung seines Wohnsitzes geltend machen kann. Wird seiner Reklamation in der ersten Stufe *nicht* stattgegeben, so kann er an seinem Wohnsitz gerichtliche Klage erheben. Der Reisende muss also nicht einen Prozess im Ausland führen, um seine Ansprüche zu vertreten.

Eher als Spezialproblem des Bahnverkehrs können die Schlaf- und Speisewagen gelten:

Während die Speisewagen des öftern wegen der den hohen Preisen nicht entsprechenden Qualität angegriffen werden, bilden sie offensichtlich in einigen Ländern auch ein Problem der Hygiene: Nach Aussagen eines Staatssekretärs des holländischen Verkehrsministeriums ist im Parlament die mangelhafte Sauberkeit in den holländischen Speisewagen öffentlich gerügt worden. [SHR 10.12.64.] Bis sich ein Staatsparlament mit Hygienefragen im Verkehr aufhält, braucht es nach Meinung des Verfassers ein gerüttelt Mass an Anstössen dazu.

Die Schlafwagen werden vorwiegend wegen ihres chaotischen Preisgefüges kritisiert. So stellte zum Beispiel ein Journalist in der Tourismusbeilage der Neuen Zürcher Zeitung kurz und bündig fest: "Die Schlafwagenzuschläge sind zurzeit weder systematisch noch logisch noch irgendwie gerecht aufgebaut." [NZZ, 31.10.1970.] Diese unwidersprochen gebliebene Feststellung weist auf eine schlechte Preistransparenz im Schlafwagenverkehr. Eine Reform scheint nicht nur vom Konsumentenstandpunkt, sondern auch aus innerbetrieblichen Erfordernissen dringend zu sein.

Vom Gesichtspunkt des Konsumentenschutzes aus ist auch die Feststellung interessant, dass es durch die massive Beteiligung der Deutschen Bundesbahnen am Reisebürogewerbe bis 1966 gelungen sein soll, Charterflüge von Deutschland an die Adria zu verhindern und auf diese Weise die Touristen in die heissen und überbesetzten Züge zu zwingen. [DM 15.7.65.]

53.32 Der Konsument im Luftverkehr

Die von den Konsumenten zweifellos am meisten diskutierte Frage ist diejenige nach der Sicherheit des Luftverkehrs. Die Entwicklung zeigt uns im Linienverkehr, auf die produzierten Leistungen in Tonnenkilometern (tkm) oder in Passagierkilometern ausgedrückt, eine regelmässige Zunahme der Verkehrssicherheit. Neben dieser Frage, die in das Gebiet des physischen Konsumentenschutzes gehört, sind es im Linienverkehr vor allem die Fragen der

- IATA-Tarife und ihrer Gerechtigkeit
- Transportverträge
- des Overbooking,

welche im Zusammenhang mit dem Konsumentenschutz-Problem im Linienverkehr behandelt werden müssen.

53.32.1 Die Tarife und Dienstleistungen der Liniengesellschaften

Während viele positive Leistungen der IATA (International Air Transport Association) nicht abzustreiten sind, so stellt sich andererseits die Frage, ob es sinnvoll ist, diese Vereinigung euphorisch als "Garanten des Luftverkehrs" zu bezeichnen. [TCS-Revue.] Zweifellos ist es nur dank der IATA möglich, mit einem Flugschein beliebige Destinationen von den 107 Mitgliedgesellschaften anzufliegen. Dem dahinter stehenden administrativen Apparat gebührt daher unsere Wertschätzung. Die IATA ist und bleibt aber unbestrittenermassen ein rigoroses Preis- und Konditionenkartell mit strengen Sanktionen im Widerhandlungsfall. Die Struktur der IATA mit ihrem Einstimmigkeitserfordernis bei Tarifbeschlüssen, sowie die anschliessende Pflicht zur Genehmigung dieser Beschlüsse durch die betroffenen Regierungen, zwingen dieses Kartell zu einer Unzahl von tariflichen Kompromissen. Das hat zur Folge, dass von einer logisch konzipierten und gerechten Tarifstruktur keine Rede sein kann. Der Buchautor E. Hansen spricht deshalb schon 1958 "vom Tick mit dem Ticket". [E. Hansen, 1958,

Seite 151.] Er kritisiert vor allem darin die durchaus reale Möglichkeit, dass jemand durch einen Verzicht auf einen Umweg nicht etwa Geld zurückerstattet bekommt, sondern im Gegenteil nach IATA-Regel noch mehr bezahlen müsste. Die möglichen Tarifkombinationen innerhalb des IATA-Netzes sind derart vielfältig, dass jedes Ticket über mehrere Destinationen aufgrund von sog. "unpublished fares" zu einem Optimierungsproblem für den Billettaussteller im Interesse seines Kunden wird. Da Optimierungsprobleme mit dem normalen Schulrüstzeug nicht in kurzer Zeit gelöst werden können, ist die Behauptung nicht von der Hand zu weisen, dass in schwierigeren Fällen von 10 Ticket-Agents nur etwa 3 auf die gleiche Lösung kommen, und die 7 anderen beachtlich um das richtige Resultat in positiver oder negativer Richtung streuen.

In dieser mangelnden Eindeutigkeit der Tarifberechnung liegt der Hauptvorwurf an die Flugpreisgestaltung der Liniengesellschaften, in dem der vom Konsumentenstandpunkt eindeutige Anspruch "Service égal – prix égal" verletzt wird.

Eine weitere diskutable Erscheinung des modernen Flugverkehrs wird durch die fehlende Möglichkeit eines Stammkundenrabatts verursacht: Durch die starre Tarifstruktur gebunden, versuchen die einzelnen IATA-Gesellschaften, die prominenten Passagiere und die geschäftlichen Oftflieger an ihre Gesellschaften zu ketten, indem sie ihnen einen besonderen Status verleihen. Entweder werden diese Fluggäste in den exklusiven Traveller-Club der Fluggesellschaft aufgenommen, oder es wird ihnen der Status des VIP (VIP = Very Important Person) zuerkannt. Hat man als Passagier diesen Sonderstatus erreicht, so erhält man zum gleichen Preis wie jedermann nicht nur eine etwas aufmerksamere Bedienung, sondern tatsächlich ein ganz anderes Dienstleistungspaket: Angefangen beim Aufenthalt in einem speziellen Warteraum (VIP-Lounge) mit Gratisdrinks über das individuell begleitete Einsteigen vor den gewöhnlichen Passagieren, bis zur sachkundigen Begleitung durch den Zoll bei der Ankunft, werden den VIP's ein solches Mass an Zusatz-Dienstleistungen geboten, dass diese in keinem vernünfitgen Verhältnis mehr zu denen des gewöhnlichen Passagiers stehen. Während in der Werbung den Erstklasspassagieren "Maharadja"- oder "Royal-Service" an Bord der Maschine versprochen wird, erhalten einzig und allein die VIP's diese Annehmlichkeiten auch tatsächlich. Niemand wird es einem Unternehmen verübeln, wenn es seine Stammkunden aufmerksamer bedient, aber die Bevorzugung einzelner Passagiere in Form des VIP- oder Traveller-Club-Kultes geht soweit, dass sie gegenüber anderen Flugpassagieren diskriminatorischen Charakter annimmt. Es leuchtet dem gewöhnlichen Passagier nicht ein, weshalb ein Preis- und Konditionenkartell ihm vorschreibt, wie gross seine maximale Beinfreiheit sein darf und welcher Durchmesser für sein Sandwich noch tolerierbar ist, wenn auf der andern Seite das gleiche Kartell diesen überbordenden VIP-Service nicht auf ein vernünftiges Mass limitiert.

Bedauerlicherweise ist die Antwort des CAB (= Civil Aeronautics Board, die zivile Luftfahrtsbehörde in den USA) auf die Beschwerde eines Anwaltes aus Rhode Island nicht publik geworden. [Spiegel, Nr. 35, 1966.] Die VIP-Frage ist auf alle Fälle vom Konsumentenstandpunkt aus weiter im Auge zu behalten.

Die Vielfalt der Tarifmöglichkeiten und ihre anerkanntermassen selbst für Fachleute unübersichtliche Struktur* führt periodisch einzelne Fluggesellschaften in Ver-

* Es gibt Strecken, bei denen nur 20% der Tickets zum Normaltarif ausgestellt sind, die andern 80% fallen alle auf Sonder- oder Spezialtarife.

suchung, sich durch die Umgehung der IATA-Vorschriften einen zusätzlichen Wettbewerbsvorteil zu schaffen. Diese Tendenz nimmt erfahrungsgemäss dann zu, wenn die ganze Branche durch die Einführung von neuen, grösseren Flugzeugtypen unter dem Zwang steht, mehr der angebotenen Tonnenkilometer zu verkaufen.

"In diesem Tarifgewirr drohen die Luftverkehrsgesellschaften zu ersticken, doch eine Vereinfachung der ganzen Tarifstruktur stösst immer wieder auf den Widerstand des internationalen Luftverkehrsverbandes IATA, zu deren Mitgliedern die Swissair zählt. Währenddessen müht sich jede Gesellschaft um die Deckung der gewaltigen Einführungskosten der neuen Grossraumflugzeuge, und es wird kaum ein IATA-Mitglied geben, das nicht mehr oder weniger offen die IATA-Tarifvorschriften umgeht. Hier liegt das Grundübel, an welchem das Luftverkehrsgewerbe krankt. Und jedermann weiss es, das ist das Tragischkomische der Situation. Gewiss gibt es innerhalb der IATA eine ganze Reihe nützlicher Einrichtungen, vor allem die technischen, statistischen und finanziellen Dienste (Erfahrungsaustausch, Rechnungsclearing usw.), doch könnte davon abgesehen ein Buch über all das Unheil geschrieben werden, das die IATA mit ihrer Tarifpolitik anrichtet. [SJ, 20.3.1971.]"

So haben allein im Jahr 1970 die IATA-Inspektoren 379 Klagen gegen 46 ihrer 107 Mitglieder wegen vertragwidriger Preisunterbietung erhoben. Teilweise nehmen diese versteckten Rabatte geradezu epidemische Formen an: Für DM 400.– reisten 4500 Passagiere von Amsterdam nach New York und zurück mit normalen Linienmaschinen der staatlichen Fluggesellschaft Finnair. [Spiegel 8.3.71.] Der Normaltarif hätte in der Hochsaison DM 1091.– betragen.

Der Konsument ist grundsätzlich an jeder Preissenkung interessiert, solange er genau weiss, ob der Flugpreis ein ausgehandelter Preis als Resultat seines Kaufgespräches ist oder aber ein allgemeingültiger und anerkannter Tarif. Versteckte Rabatte auf staatlich genehmigte und offiziell publizierte Preise für eine kleine Minderheit sind deshalb ungerecht. Nichts verschleiert die Markttransparenz des Konsumenten mehr als offizielle, jedoch in der Praxis nicht durchwegs gehandhabte Tarife. Eine weitere durch die Unübersichtlichkeit der IATA-Tarife geförderte Missbrauchspraxis hat sich unlängst entwickelt, wie folgende Meldung zeigt: "Vermittler. . . haben sich darauf spezialisiert, Gruppen, die zu irgendeinem der zahlreichen Sondertarife bei verschiedenen IATA-Gesellschaften gebucht haben, nachträglich zusammenzufassen und damit ein Charterflugzeug zu füllen. Dabei kommt die Preisdifferenz nicht den Fluggästen zugut, sondern den Vermittlern." [NZZ, 23.9.69.]

53.32.2 Die Vertragsbedingungen der Fluggesellschaften

Der Passagier, der eine Flugreise bucht, akzeptiert zugleich mit der Ausstellung des Tickets die "Conditions of Contract", die dem Wesen nach den allgemeinen Transportbedingungen anderer Verkehrsträger entsprechen.

Beginnt und endet eine Flugreise innerhalb eines Staates, dann gilt nationales Lufttransportrecht, also im Falle der Schweiz das "Schweizerische Lufttransportreglement".

Wenn der Endbestimmungsort oder eine Zwischenlandung einer Flugreise über die nationalen Grenzen hinausführt, gelten international vereinbarte und ratifizierte

Normen, die unter dem Namen "Warschauerabkommen von 1929" bekannt sind. Dieses "Warschauerabkommen" wurde später durch Zusatzabmachungen ergänzt, die aber nicht von allen Signatarstaaten durchwegs übernommen wurden. [Protokoll von Den Haag 1955.] Das Resultat ist eine Mischung von Elementen der Kausalhaftung und Verschuldenshaftung mit genau definierten Höchstleistungen der Transportführer. Diese komplizierte Rechtslage führt jeweils im Anschluss an grosse Flugzeugunglücke zu kontroversen Darstellungen über die Haftung der Fluggesellschaften in den Massenmedien. Wie unklar und undurchsichtig diese Materie selbst für Fachleute ist, beweisen die Darstellungen der Haftungsverhältnisse und die anschliessende Replik und Duplik namhafter Juristen in der Neuen Zürcher Zeitung. [NZZ, 20.4.67 und 2.5.67.] Wie soll ein gewöhnlicher Tourist seine mit einer Luftreise verbundenen Risiken rational abwägen können, wenn die geltende Regelung selbst für Fachleute nicht eindeutig erfassbar und klar verständlich ist? Der Hinweis auf die übliche Kulanz ist auch hier kein Ersatz für klare Rechtsverhältnisse. Es ist sachlich absolut ungerechtfertigt, dass ein Passagier, der mit ein- und derselben Fluggesellschaft verunglückt ist, haftungsmässig ganz anders dasteht, wenn sein Flug von oder nach den USA führte oder einen beliebigen Teil des internationalen Streckennetzes betraf. Im ersten Fall erhält er oder seine Rechtsnachfolger US $ 75'000 unabhängig von der Verschuldensfrage der Fluggesellschaft. Im andern Fall ist die Haftung der Gesellschaft auf maximal US $ 16'580 begrenzt und unterliegt zusätzlich noch einer Exkulpationsmöglichkeit des Transportführers.

Aus der Sicht des Konsumenten ist die Realisierung einer reinen Kausalhaftung, mit einer für alle von den IATA-Gesellschaften angeflogenen Ländern einheitlichen Pauschalleistung, ein dringliches Postulat. Angesichts der kontinuierlich steigenden Flugsicherheit und der in dieser Beziehung speziell beeindruckenden Leistungen der IATA-Gesellschaften, wäre die Erfüllung dieses Postulates eine durchaus tragbare Neuerung. Im Schosse der ICAO (Internationale Organisation für zivile Luftfahrt) wird seit April 1970 eine solche Lösung bearbeitet: Ein Entwurf zu einer einheitlichen und angemessenen Regelung der Haftungsansprüche liegt bereits vor; es konnte darüber bis heute noch keine Einigung erzielt werden.

53.32.3 Das Reservationsproblem mit den Liniengesellschaften

Obschon das bereits erwähnte Warschauerabkommen in Artikel 19 eindeutig regelt: "Der Luftfrachtführer hat den Schaden zu ersetzen, der durch Verspätung bei der Luftbeförderung von Reisenden, Gepäck oder Gütern entsteht", besteht dieser Anspruch auf eine fristgemässe Erbringung der Transportleistungen in der Praxis nicht.

Nach den einheitlichen Beförderungsbestimmungen der IATA werden die Zeitangaben für Abflug und Ankunft von den "Conditions of contract" ausdrücklich ausgeschlossen, und deshalb kommt dem Artikel 19 des Warschauerabkommens nicht mehr als theoretische Bedeutung zu.

Aus diesem Grunde gibt eine einem Passagier schriftlich bestätigte Reservation (= o.k.-Status, evtl. mit Reconfirmation) auf dem Ticket noch keinen Anspruch auf die Beförderung mit einer bestimmten Maschine, auch wenn diese den Flugplan genau einhält: Entgegen jeder kaufmännischen Praxis hat im internationalen Flugver-

kehr eine auf eine bestimmte Zeit vereinbarte Leistung für beide Vertragspartner keinen verbindlichen Charakter. Nur der Umstand, dass diese Regelung sowohl für den Passagier wie auch für die Fluggesellschaft gilt, enthebt den Verfasser von der Aufgabe, ähnlich scharf Stellung zu beziehen, wie das anschliessend bei den Hotelreservationen geschieht. (Der rechtlich verbindliche Charakter der Hotelreservation ist in der Literatur unbestritten.)

Erfahrungsgemäss bemüht sich eine grosse Zahl der Passagiere nicht, die Fluggesellschaften zu informieren, wenn sie ihre Reisepläne ändern. Deshalb entstehen auch bei voll gebuchten Maschinen freie Plätze (verursacht durch die sogenannten "No-Shows"). Der Prozentsatz der No-Shows wird selten publiziert, doch soll er beispielsweise bei der BEA auf ihren Berlin-Strecken im Jahr 1967 durchschnittlich 15% betragen haben. Um die Auslastung der Maschinen zu heben und die Kosten der Bereitstellung (z.B. Bordküche) für die No-Shows Passagiere nicht umsonst auszugeben, buchen die Gesellschaften nach allen Kunstregeln der Statistik aufgrund ihrer Erfahrungswerte mehr als 100% der zur Verfügung stehenden Kapazität. Je weniger diese Erfahrungswerte streuen, desto seltener sind die Fälle, bei denen ein überzähliger Passagier aus Platz- oder Sicherheitsgründen nicht transportiert werden kann. Tritt dieser Ausnahmefall ein, dann wird mit dem sogenannten "Passenger upgrading" versucht, diesen Passagier auf allfällig freien Plätzen in der nächsthöheren Klasse der gleichen Maschine zu transportieren. Besteht diese Möglichkeit aber nicht mehr, dann verbleibt die unangenehme Konsequenz für den Passagier, trotz einem reservierten Platz auf der abfliegenden Maschine, sich um die nächstbeste Verbindung an seinen Zielort bemühen zu müssen.

Um die unangenehmen Folgen dieser Fälle zu mildern, hat das CAB 1967 provisorisch eine Entschädigung für die unschuldig sitzengebliebenen Passagiere eingeführt. Für die jährliche auf 50'000 geschätzte Zahl von Passagieren, die das Opfer einer Overbooking-Situation sind, werden nach dieser Regelung eine Entschädigung zwischen US $ 25 und US $ 200 im Maximum ausbezahlt, sofern die entstandene Verspätung mehr als 2 Std. im nationalen und mehr als 4 Std. im internationalen Verkehr beträgt. [NZZ 22.8.67.]

Die Versuche, das leidige Overbooking-Problem von der andern Seite her zu kurieren, sind gescheitert: Die anfangs der sechziger Jahre mit Zustimmung des CAB eingeführte "No-Show-Fee", also eine Busse für alle Passagiere, die ihre Reservationen nicht eingehalten haben, sind bei den Fluggesellschaften aus kommerziellen Gründen nicht über das Versuchsstadium herausgekommen.

Die allgemeine Einführung einer pauschalen Entschädigung für die Opfer von Überbuchungen scheint ein erstrebenswertes Postulat des touristischen Konsumentenschutzes zu sein. Damit würde die heutige, der Konzeption des Warschauerabkommens eindeutig widersprechende, Praxis neu geregelt und die Stellung des Konsumenten im Flugverkehr verbessert.

53.32.4 Konsument und Charterflüge

Unserer Zielsetzung gemäss, wollen wir uns mit den physischen Risiken des Touristen nur am Rande beschäftigen; deshalb verzichten wir an dieser Stelle auf eine gründliche Darstellung des schlagzeilenträchtigen Sicherheits-Risikos bei Charterflügen.

Tatsache bleibt bis heute die statistisch nachgewiesene höhere Unfallgefahr bei Chartergesellschaften. Selbstverständlich ist es nach Meinung des Verfassers die Pflicht der staatlichen Zulassungsbehörden, Grenzproduzenten, die ihre Geschäftspraxis auf einem schlechten technischen Zustand des Flugparks und auf einer fragwürdigen Flugtauglichkeit der Besatzung (Ausbildung, Einsatzdauer) aufbauen, aus dem Luftraum rigoros zu verbannen. Die Fachleute sind sich einig, dass eine zweite Globair in der Geschichte der schweizerischen Luftfahrt nicht mehr fliegen darf.

Ebenso klar und eindeutig sollten die Konsumentenkreise darüber wachen, dass die unter der Flagge der Flugsicherheit für die Passagiere ergriffenen Massnahmen nicht als versteckter Protektionismus zugunsten der staatlichen oder halboffiziellen Fluggesellschaften missbraucht werden.

Generelle Charterflugverbote nach einem bestimmten Land oder von ausgewählten Ausgangspunkten nach bestimmten Feriengebieten, haben mit der Flugsicherheit nichts zu tun, wie z.B. das bis 1966 gültige, generelle Charterflugverbot nach Griechenland. [Interavia, Nr. 4, 1966.] Hinter diesen Verboten stecken in der Regel handfeste wirtschaftliche Interessen, die den Konsumenteninteressen diametral entgegengesetzt verlaufen. Die Gefahr genereller Aktionen gegen die Chartergesellschaften ist in dem Mass kleiner geworden, als die IATA-Unternehmen durch eigene Tochtergesellschaften sich am stark expandierenden Charterflugmarkt beteiligen. Es besteht heute viel eher die Gefahr, dass versteckter Protektionismus zugunsten der staatlichen Fluggesellschaften und ihrer arrivierter Charterflugtöchter gegen neue, unbequeme Markteindringlinge betrieben wird, wie das Beispiel der Fluggesellschaft "Atlantis" nahelegt. [Spiegel 25.11.68.]

Unbestreitbar hat die rasch expandierende Charterflugindustrie auf die Preispolitik aller Fluggesellschaften, im Sinne eines gesunden und gesamtwirtschaftlich erwünschten Wettbewerbs aus Konsumentensicht, einen recht positiven Einfluss ausgeübt. Deshalb sind alle Versuche, die kommerzielle Freiheit des Charterflugverkehrs mit wirtschaftsinterventionistischen Massnahmen zu beschränken, wie die Unterstellung der Charterflüge unter die sogenannte "Provision No. 1" (= Unterstellung unter die IATA-Tarife) oder den sogenannten "Kettencharterverkehr" durch Verbot oder Kontingentierung einzuschränken, mit allen zu Gebote stehenden Mitteln zu bekämpfen. Das Beispiel der Kettencharter-Flüge zeigt auf sehr schöne Weise, wie sich die Interessen der touristischen Industrie und die des Konsumenten decken können.

Die Folgen von Unpünktlichkeit und schlechtem Service durch einzelne Charterfluggesellschaften werden in dem Ausmass für den Touristen kleiner, als unsere Vorschläge über die Verantwortlichkeit der Reiseveranstalter im Interesse des Konsumenten realisiert werden. Da der Tourist weder mit dem Charterflugunternehmen verhandelt, noch einen Einfluss auf die Auswahl der Gesellschaft hat, soll er bei schlechten Leistungen logischerweise auf den Tour-Operator zurückgreifen können, welcher der tatsächliche Geschäftspartner des Charterflugunternehmens ist.

53.33 Der Tourist auf hoher See

Auch wenn die Folgen des touristischen Konsumentenschutzes bei Schiffspassagen aus der Sicht des Binnenlandes Schweiz nur von untergeordneter Bedeutung sind, so ist der Inhalt der üblichen Passageverträge (wegen ihrer einseitigen Formulierung) als negatives Beispiel trotzdem äusserst erwähnenswert. "Mit der Entgegennahme des Fahrscheins (Beförderungsvertrag) unterwirft sich der Passagier allen Bedingungen des Reeders "und zwar auch im Falle einer Seeuntüchtigkeit des Schiffes, gleichgültig ob bei Beginn der Reise vorhanden oder später entstanden", heisst es z.B. im Vertragstext einer bekannten Linie: Der Passagevertrag sei voll erfüllt, heisst es weiter, wenn Passagiere und Gepäck umständehalber (Krieg, Streik, Aufruhr, Quarantäne, Unruhen, Eisgang, Anordnung einer Regierung, oder wenn dem Kapitän das Anlaufen des Bestimmungshafens zu gefährlich erscheint) gelandet sind. Dem Beförderer steht das Recht zu, von dem eingegangenen Passagevertrag ohne vorherige Ankündigung bereits im Einschiffungshafen (oder unterwegs) zurückzutreten; allerdings bei ganzer bzw. teilweiser Rückzahlung des Passagepreises. Für Verluste, Schäden, Verzögerungen oder körperliche Verletzungen, die dem Passagier oder seinem Gepäck zustossen, sei der Beförderer in keiner Weise haftbar, auch nicht bei Unfall, Schiffbruch, Feuer an Bord, Zusammenstoss, Diebstahl, Fehler der Navigation usw. Diese Liste könnte übrigens noch um manche Zeile verlängert werden; die Frage stellt sich jedoch schon ohnedies akzentuiert genug, ob ein Fahrgast zur See überhaupt ein Recht zu melden hat, ausser (möglichst) transportiert, gefüttert und untergebracht zu werden. . . [T. Schwarz, Bund 16.6.67.]

Auch bei Schiffspassagen vermag der Hinweis auf die Möglichkeit von Kulanzleistungen, die grundsätzlichen Bedenken gegenüber so einseitig formulierten Verträgen von der Warte des Konsumentenschutzes keineswegs zu zerstreuen.

Hat der Tourist als Teilnehmer einer schlecht organisierten Pauschalreise auf dem Land trotz einem enttäuschenden Hotel oder trotz schlechten Transportleistungen meistens die Möglichkeit, wenigstens seinem Unbill zeitweise zu entfliehen, so ist seine Abhängigkeit von der Qualität der gebotenen Dienst- und Sachleistungen auf einer Kreuzfahrt vollkommen: Ist das gebuchte Schiff veraltet, sind die Kabinen nicht bewohnbar, sind die gebuchten und bereits bezahlten Landausflüge nicht organisiert, oder hat die Besatzung die Freundlichkeit von Gefängniswärtern, so kann der Tourist nicht ausweichen und anderswo wenigstens ein paar angenehme Stunden verbringen. Nicht zuletzt deshalb sind die Passagebedingungen der Seeschiffahrt sehr dringend revisionsbedürftig.

Ein weiterer Gegenstand der Kritik bildet die fehlende Preistransparenz der Leistungen innerhalb der Passageverträge. Sie sind deshalb untereinander nur sehr schwer vergleichbar. "Die angegebenen Preise sind Katalogpreise der Veranstalter. Sie sind in aller Regel Minimum-Preise, die nicht einmal bei bescheidensten Ansprüchen eingehalten werden können. Man muss als feste Ausgaben mindestens 100 bis 200 DM für Landegebühren, Trinkgelder, Impfungen, Versicherungen und anderen Gebühren hinzurechnen." [Zeit, Nr. 38, 20.9.68.]

53.34 Tourist und Taxis

Die Taxis sind individuell verkehrende, schnelle Verkehrsmittel. Auf kurzen Strekken sind sie für die ortsunkundigen Touristen das Transportmittel par excellence. Leider bietet aber kein anderes Verkehrsmittel so viele Möglichkeiten, den Touristen durch unseriöse Geschäftspraktiken zu übervorteilen, wie z. B. durch die Einschaltung einer höheren Tarifstufe auf dem Taxameter oder vom Fahrer freiwillig gewählte Umwege u. a.

Diese Erscheinung ist international bekannt und gehört mit weiteren unerfreulichen Vorfällen zu unserem später folgenden Abschnitt über den "Übervorteilten Touristen".

Sieht man von diesen unseriösen und oft die Grenze der Legalität überschreitenden Missbräuchen ab, so sind die Taxiprobleme in der Schweiz aus der Sicht des touristischen Konsumentenschutzes trotzdem noch nicht befriedigend gelöst.

Praktisch in der ganzen Schweiz unterliegt das Taxigewerbe einer lokalen Konzessionspflicht, die aufgrund von gemeindeweisen Erlassen ihre rechtliche Ausgestaltung und Verankerung findet. So finden wir für Fahrten innerhalb einer Gemeinde in der Regel detaillierte Vorschriften über die anzuwendenden Tarife, die bewilligten Zuschläge und bisweilen auch über die Farbe der Mütze des Fahrers. Sobald jedoch die Gemeindegrenzen überschritten werden, fällt die Gültigkeit der Gemeinde-Vorschriften dahin, und der zu bezahlende Preis wird zum Gegenstand der Vereinbarung zwischen Fahrer und Fahrgast. Wie schlecht die Verhandlungssituation eines Touristen steht, der durch Sprachprobleme behindert, die gefahrenen Distanzen nicht kennt und keine Erfahrung über die üblicherweise verlangten Fahrpreise hat, kann man sich leicht ausmalen. Dazu der Polizeivorstand der Stadt Zürich: "Der Fahrpreis für Fahrten über das Stadtgebiet hinaus, ist demzufolge weiterhin Sache der Vereinbarung, wodurch allerdings bedauerlicherweise ein genügender Schutz der Fahrgäste vor Übervorteilung nicht gewährleistet sein dürfte. [Verhandlungsbericht des Zürcher Gemeinderates vom 20.4.1966, zit. in NZZ 21.4.1966.] Fährt beispielsweise ein Tourist vom Zürcher Hauptbahnhof zum Flughafen Zürich, der bekanntlich auf dem Boden der Stadtgemeinde Kloten liegt, dann ist es nach der heutigen Praxis durchaus möglich, Preise zwischen Fr. 16.— und Fr. 30.— zu bezahlen. Während sich die grossen Taxi-Zentralen freiwillig an den städtischen Tarif halten und demzufolge Fr. 16.— bis Fr. 18.— (ohne Trinkgeld- und Gepäckzuschläge) verlangen, wenden andere Taxihalter Pauschalen zwischen Fr. 20.— und Fr. 25.— an, wobei in diesem Fall das Trinkgeld inbegriffen sein sollte. Es besteht aber absolut keine Gewähr, dass auf diesem Betrag nicht nochmals das Trinkgeld einkassiert wird und so entsteht der soeben genannte Betrag von Fr. 30.—. Das Stadtzürcher Taxi musste bis vor kurzem leer in die Stadt zurückfahren, auch wenn Dutzende von Fluggästen in einer Warteschlange standen, weil für den Transport vom Flughafen in die Stadt einzig und allein die Konzessionäre der Gemeinde Kloten zuständig waren. Erst in letzter Zeit wurde im Interesse der Gäste das Aufnehmen von Fluggästen in Kloten dann toleriert, wenn keine Klotener Taxis vorhanden sind. Über die Klotener Taxis ist die gleiche Kritik laut geworden; jemand, der mehrmals die Strecke vom Flughafen zu seinem Wohnort gefahren ist, hat für die identische Strecke zwischen Fr. 28.— und Fr. 40.— bezahlt, wie er in einem empörten Leserbrief an die "Neue Zürcher Zeitung" [16.6.67] schildert. In der Zwischenzeit soll von den Gemeindebe-

hörden von Kloten aus für die Strecke Flughafen – Hauptbahnhof ein Pauschalpreis von Fr. 22.– bis Fr. 23.– festgelegt worden sein. Ob diese Preisvorschrift auch tatsächlich eingehalten wird, muss die Praxis erst noch zeigen.

Ausländische Touristen, die ohnehin über die Höhe der Taxipreise in der Schweiz staunen, wundern sich noch mehr, wenn sie erfahren, dass diese divergierenden Preise in einem Gewerbe verlangt werden, das auf einer Konzessionspflicht und auf öffentlichen Tarifen beruht. Tatsächlich müssen sich die Touristen als "Taxi-Freiwild" [Schweizerische Hotelrevue, 20.8.70] fühlen. Der Hinweis auf den föderalistischen Aufbau unseres Staatswesens erklärt den Touristen derartige Erscheinungen nur mangelhaft.

Es stellt sich in der Tat die Frage, was all die grossen Worte über die Zusammenarbeit in der Region Zürich fruchten, wenn man auf Gebieten, bei denen bereits heute bei beiden betroffenen Gemeinden eine klare Interventions-Kompetenz besteht, keinen Gebrauch davon macht und nur seit Jahren einen Gedankenaustausch über die hängigen Probleme pflegt.

Das Taxiproblem in Zürich ist aus der Sicht des touristischen Konsumentenschutzes auch in einem weiteren Sinn sehr lehrreich:

Das seinerzeit vorgesehene Tarif-Kontrollgerät, das auf dem Dach des Taxifahrzeuges die vom Chauffeur eingeschaltete Tarifstufe zeigt, hätte für den Touristen einen wesentlichen Schutz vor Übervorteilung bedeutet. Dieses Kontrollgerät wurde jedoch aufgrund von Einsprachen einiger kleiner Taxi-Halter nicht in die neue städtische Taxi-Verordnung aufgenommen. [NZZ 21.4.1966.] Dieses Beispiel zeigt erneut, wie nachteilig sich das Fehlen von wirtschaftspolitischen Meinungsträgern auswirkt, die bewusst und vehement die Interessen der touristischen Konsumenten vertreten.

Zu den bereits kritisierten Zuständen im Taxi-Gewerbe kommt noch die leidige Trinkgeld-Frage hinzu. Während die Taxi-Telefon-Genossenschaft in Basel nicht nur das "Trinkgeld inbegriffen" eingeführt hat, sondern ebenfalls ein gut sichtbares Schild in den Wagen anbringen liess "Trinkgeld inbegriffen", ist in andern Städten das Trinkgeld für die Taxis nach wie vor nicht inbegriffen. Welche Konsequenzen dieses Nebeneinander von Bezugssystemen der Trinkgelder auf die Markttransparenz des Touristen hat, werden wir im Abschnitt "Unterkunft und Verpflegung" näher beleuchten.

53.4 Touristische Probleme bei Unterkunft und Verpflegung

53.41 Hotelpreise

Nebst den Naturschönheiten hat die Qualität der schweizerischen Hotellerie massgeblich dazu beigetragen, den Ruf des Ferienlandes "par excellence" zu begründen. Die Folge war eine monopolartige Stellung der Schweizer Hotels bis nach dem Zweiten Weltkrieg. Heute erfolgt in der Schweiz nur noch jede zweite Übernachtung in einem Hotel, die andere Hälfte des Marktes ist an die Betriebe der sogenannten "para-hotellerie" verlorengegangen. Mit grossen Anstrengungen und Investitionen hat sich die schweizerische Hotellerie den modernen Erfordernissen des Tourismus durch Erneuerung, Rationalisierung und Produktivitätssteigerungen angepasst. Sie

hat damit bis heute einen im internationalen Vergleich erfreulichen Leistungsstand halten können, obschon heute die sprichwörtliche schweizerische Gastfreundschaft zu fast 50 % durch ausländische Arbeitskräfte bestritten wird. Das Gesicht der schweizerischen Hotellerie hat sich sehr verändert, in vielen Dingen sehr positiv, denn die "Tradition ist nicht essbar". [J. Krippendorf.]

Geblieben ist, bei all' diesen unübersehbaren Zeichen der Innovation, nur die Substanz der Preisordnung aus den Dreissigerjahren, mit strukturerhaltender Zielsetzung aus der Krisenzeit. Sie ist ein Preiskartell, welches für die Mitglieder des Schweizerischen Hoteliervereins (SHV) noch heute verbindlich ist. Die Preisordnung wurde 1957 einer grösseren Revision unterzogen und ist heute wiederum im Stadium der Überprüfung. Eine Berner Dissertation hat dieses Kartell des SHV umfassend analysiert. Die Arbeit von F. Keller "Zur Preispolitik der Hotellerie" [1970] hat nicht nur die Wirkungen auf das Hotelgewerbe selbst, sondern die Kartellwirkungen in einer marktbezogenen Betrachtung ebenfalls auf die Gäste hin untersucht. Sowohl aus der Sicht des Angebotes wie auch der Nachfrage sind seine Schlussfolgerungen eindeutig:

"Das Ziel, die Mitglieder vor Preisunterbietungen zu schützen, wird unter den heutigen Marktbedingungen nicht erreicht. Durch die Konkurrenz mit den anderen Übernachtungsformen und mit der Hotellerie anderer Länder wirkt das bestehende Kartell nicht als Schutz, sondern im Gegenteil als eine Wettbewerbsbehinderung der SHV-Mitglieder: 'Die Interessen der Gäste werden durch die bestehende PO (= Preisordnung, der Verf.) nicht gewahrt. In der Tat verpflichtet die PO nicht zu festen Preisangeboten und schafft dem Gast die erwünschte Preisklarheit und -sicherheit nicht. Im Gegenteil tragen die Vorschriften zur Berechnung bestimmter Preiszuschläge zur Unübersichtlichkeit der Preisverhältnisse bei. Innerhalb der Minimal- und Maximalpreise ist der Gast der Willkür des Hoteliers mehr oder weniger ausgeliefert. Selbst der für extreme Fälle vorgesehene Schutz durch die Maximalpreise ist illusorisch, da diese ohne formelle Verletzung der PO umgangen werden können. Wir denken an den Verkauf minderwertiger Zimmer zu Maximalpreisen oder an die Praxis, zu bestimmten Spitzenzeiten Zimmer nur für 7 oder 14 Tage abzugeben, bzw. zu berechnen, auch wenn die wirkliche Aufenthaltsdauer kürzer ist. So verschaffen die Kartellpreise dem Gast nur einen sehr beschränkten Schutz vor Willkür und Überforderung. Die bestehende PO fördert die für den Gast so wichtige Preisklarheit und -sicherheit in keiner Weise. Technisch gesehen, wäre es aber grundsätzlich durch die Aufnahme adäquater Bestimmungen durchaus möglich, durch eine PO die Stellung der Nachfrage zu verbessern." [F. Keller, 1970, Seite 96.] Die Forderung nach Preisklarheit und -sicherheit wird mit dem gebräuchlichen System innerhalb der Preisordnung, mit publizierten Maximalpreisen differenziert nach Sommer- und Wintersaison, keineswegs erfüllt. Dies aus folgenden Gründen:

1. Die Einteilung der Hotels in Preisklassen erfolgt nicht aufgrund von sachlichen Kriterien, sie ist vielmehr ein Willkürakt aufgrund von "schwammigen Kriterien". [F. Keller, 1970, Seite 100.]
2. Es ist anerkanntermassen praktisch unmöglich, in den Schweizer Hotels Zimmer zu Minimalpreisen zu erhalten. [Keller, 1970, Seite 108.] Früher stand wenigstens im schweizerischen Hotelführer ein Hinweis unter den allgemeinen Bedingungen "in der Hochsaison finden in der Regel die Minimalpreise keine Anwendung". Diese Warnung ist in der Ausgabe für das Jahr 1971 nicht mehr enthalten.

3. Im Gegensatz zu den Prospekten einzelner Orte und Hotels gibt der schweizerische Hotelführer keine Auskunft darüber, ob innerhalb der Winter- und Sommersaison verschiedene Vor- oder Nachsaisonpreise zur Anwendung gelangen.
4. Maximalpreise können ohne Schwierigkeiten überschritten werden.
5. Auch bei geltender Befolgung der Preisordnung sind die geforderten Preise nicht leistungsgerecht. Es können innerhalb der gegenwärtigen Regelung ohne weiteres die Preise nach Herkunft der Gäste differenziert werden ("Amerikanerpreis"). Der Gast kann also für eine schlechtere Leistung in Form einer umgebauten Besenkammer mehr bezahlen als sein Nachbar, der in einem Luxuszimmer desselben Hotels wohnt. Es handelt sich hier nicht mehr um eine betriebswirtschaftlich zu rechtfertigende zeitliche oder mengenmässige Preisdifferenzierung, sondern schlicht und einfach um eine *Preisdiskriminierung.* "Die Hotellerie hat sich in der Vergangenheit durch die willkürliche Anwendung des Preises 'à la tête du client' zu ihrem Schaden einen schlechten Ruf erworben." [F. Keller, 1970, S. 85.] Der in unserer modernen Konsumwirtschaft implizit geltende Grundsatz "prix égal – service égal" wird, mit der zur Preisdiskriminierung animierenden Kartellordnung der schweizerischen Hotellerie, offensichtlich verletzt.
6. Die Berechnung der Preise nach belegten Betten, anstelle des belegten Zimmers, widerspricht allen internationalen Usanzen und wirkt, da selbst für einen Laien als ungerechtfertigte Preisstellungsbasis erkennbar, als unseriös.
7. Das Problem der unzähligen Zuschläge in der Schweizer Hotellerie wurde mit dem Übergang zu Pauschalpreisen wesentlich entschärft. In einem ersten Schritt wurde dabei ein Zustand überwunden, den ein italienischer Journalist für Italien wie folgt formuliert: "Die Hotelrechnungen seien in Italien manchmal sogar unverständlicher, als die Bilanzen der staatlichen Körperschaften." [J. Montenalli, NZZ, 16.12.65.] Eine weitere Vereinfachung des Zuschlagswesens ist jedoch eindeutig anzustreben.

Aus der Sicht des Konsumenten ist die Beibehaltung eines Systems von Maximalpreisen eindeutig zu befürworten, sofern eine leistungsgerechte Differenzierung innerhalb der Leistungen im betreffenden Haus gewährleistet, und zugleich die Möglichkeit einer willkürlichen Preisfestsetzung systematisch ausgeschlossen wird. "Maximalpreise könnten trotz ihrer beschränkten Wirkungsmöglichkeit zur Verhinderung extremer Preisüberforderungen beibehalten werden, sollten aber für einen wirksamen Schutz der Gäste unbedingt durch weitere Massnahmen ergänzt werden." [F. Keller, 1970, S. 132.]

Das Postulat der "gesicherten Maximalpreise" entspricht zugleich den Interessen eines Ortes oder einer Region, die damit ausbeuterische Praktiken der kurzfristigen Gewinnmaximierung einzelner Anbieter, die den Ort oder die ganze Region in Verruf bringen, vermeiden lassen. Eine Preisdifferenzierung nach Saisonschwankungen ist mit den Eigenheiten der touristischen Nachfrage zu begründen. Sie ist notwendig und dient, sofern eine regelmässige Auslastung der Fremdenverkehrsbetriebe erreicht wird, auch dem Touristen, da bei der Konzentration der Nachfrage auf bestimmte zeitliche Spitzen die Qualität der Dienstleistungen eindeutig in Mitleidenschaft gezogen wird. [vgl. H. Hofer, Bund vom 6.3.68.] Der Ausgleich der Saisonschwankungen wird von der Ferienhotellerie als zentrales Problem bezeichnet. Mit publizistischen Breitseiten gegen die Betriebsferien und die bestehenden Schulferienordnungen wird von der Saisonhotellerie aus gar versucht, die Nachfrage beeinflus-

senden, exogenen Faktoren zu ändern. Von der direkten Methode, die zu kurzfristigen Erfolgen führt, wird – mit Ausnahme der Angebote in den Pauschalreisen – praktisch kein Gebrauch gemacht: Eine klare Information für den Gast, wann in einem bestimmten Ort Hochsaisonpreise und wann Nachsaisonpreise zur Anwendung gelangen, und wie hoch der eingeräumte Preisvorteil in der Nebensaison ist, wäre ein logischer und aus der Sicht des Gastes zugleich nützlicher Beitrag zum Ausgleich der Saisonspitzen.

Neben den Übernachtungspreisen gerät immer wieder die Rechnungsstellung von Nebenleistungen, insbesondere die Verrechnung der Telefongebühren, in die öffentliche Diskussion. Rechtlich gesehen ist die Situation in der Schweiz eindeutig: Nach Artikel 32 des schweiz. Telegraphen- und Telephongesetzes ist der Inhaber eines privaten Anschlusses nicht verpflichtet, einen offiziellen Tarif anzuwenden. Zuschläge auf die amtliche Taxe sind rechtlich zulässig, doch ist das Problem aus der Sicht des Gastes damit nicht gelöst. Wieso soll ein Tourist, der in einem Hotel telefoniert, wesentlich mehr bezahlen als in der nächstliegenden öffentlichen Sprechstation? Der Zuschlag wird von seiten der Hotellerie durch die besonderen Kosten der Hotel-Telefonanlagen und deren Bedienung durch eine mehrsprachige Telefonistin einerseits und einer leistungsgerechten Überwälzung der Kosten andererseits begründet. Der Gast soll für die Bequemlichkeit, die er geniesst, selbst bezahlen. Diese Argumentation ist teilweise, aber wirklich nur teilweise, richtig: Abgesehen von der Tatsache, dass heute das Telefon weitgehend auch der internen Kommunikation nutzbar gemacht wird (wie z. B. Weckdienst), und die Telefonistin in der Regel auch andere Arbeiten ausführt, scheint es vorwiegend eine Frage des Masses zu sein, wieweit man die leistungsgerechte Kostenverteilung treiben will: Genausowenig, wie bequeme Sessel in der Hotelhalle viertelstundenweise an die Hotelgäste vermietet werden, ist der massive Aufschlag auf die Telefongebühren für den Gast unerwartet und der Ausdruck einer kleinlichen Haltung, die eher an geizige Krämer, als an die sprichwörtliche Gastfreundschaft der Schweiz erinnert. In der Schweiz ist heute das Telefon nicht mehr ein Mittel einer ausgefallenen Luxuskommunikation wie in den Zeiten nach dem Ersten Weltkrieg, sondern ein selbstverständliches Hilfsmittel des Alltags. Die PTT könnte der Saisonhotellerie die Lösung des leidigen Telefongebührenproblems erleichtern, indem sie gemäss der Forderung des Postulates Albrecht die Abonnementsgebühren für die Dauer der Nichtbenützung reduziert oder gar vollständig erlassen würde. [Postulat Albrecht, P 7382, 1965.]

Wenn die Verbandspitzen der Hotellerie zum Schluss gelangen sollten, dass eine leistungsgerechte Verteilung der Telefongebühren auch in Zukunft unumgänglich sei, dann wäre als Mindestforderung im Interesse der Markttransparenz die vorherige Information des Gastes über die angewendeten Zuschläge an gut sichtbarer Stelle zu verlangen. In Deutschland wurde mit Wirkung ab 1.1.71 die gesetzliche Preisauszeichnungspflicht für die im Gastgewerbe gehandhabten Tarife für Telefongespräche eingeführt.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass nicht so sehr die Höhe der Preise der schweizerischen Hotellerie in den letzten Jahren in der Öffentlichkeit diskutiert worden ist, als vielmehr die Art der Preisstellung in den Schweizer Hotels. Von der neuen Regelung der Preisordnung innerhalb des SHV erhofft sich der Tourist zweifellos eine für ihn klare und saubere Lösung. Eine Zwischenlösung könnte der freiwillige Gebrauch des vom SHV abgegebenen Formulars für den Anschlag der Zimmerpreise sein.

Wahrscheinlich ist es aber nicht primär der Konsumentenschutzgedanke, welcher den Hotelier zu einer Neuordnung zwingt, sondern eine andere Umwälzung im Hotelgewerbe, das Hotelreservationssystem: "für viele neu ist jedoch, dass die Preise zu Beginn einer Periode und nicht fallweise bestimmt werden müssen." [Bund 1.4.70.] Leider führte der erste verbandoffizielle Anlauf des SHV mit dem Reservationssystem "IRS" zu einem totalen Misserfolg.

53.42 Die Hotelreservation

Der "Schweizerische Hotelführer 1971" führt unter Punkt 51 der allgemeinen Bedingungen aus: "Bei Nichteinhaltung einer Reservation mündlich oder schriftlich ist der Gast schadenersatzpflichtig." Diese Bestimmung beruht auf einer eindeutigen Urteilspraxis schweizerischer Gerichte, wonach die Hotelreservation als verbindlicher Vertragsabschluss zu werten ist. Aufgrund dieser Urteilspraxis und der allgemeinen Bestimmungen im "Schweizerischen Hotelführer" wäre anzunehmen, dass Reservationen von Gästen und Reisebüros ebenfalls respektiert werden und – falls die Leistung nicht erbracht werden kann – ohne Widerrede die Schadenersatzpflicht des Hoteliers anerkannt wird. Bedauerlicherweise hat der Schweizer Hotelführer die früher gebräuchliche Formulierung "eine Zimmerbestellung ist nicht nur für den Hotelier, sondern auch für den Gast verbindlich" (bis Ausgabe 1967) aufgegeben und damit bewusst oder unbewusst das Schwergewicht zuungunsten des Gastes verschoben. Wie Publikationen von empörten Leserbriefen noch und noch zeigen, wird in der Praxis die klare Rechtssituation nicht durchwegs respektiert: So wurde zum Beispiel eine zwei Monate im voraus schriftlich bestätigte Reservation einer ganzen Familie für die Ostertage 48 Stunden vor Reiseantritt durch das Hotel wegen angeblicher Umdisposition von Stammgästen mündlich annulliert. [Beobachter, 15.5.70, Seite 38.] Dieser einzelne ans Licht der Öffentlichkeit gebrachte Fall ist keine Ausnahme, denn solche Absagen sind meist Folgen einer systematischen Überbuchungspraxis der Hotels in den Saisonspitzen: "Angesichts des hohen Prozentsatzes an Abbestellungen sieht sich der Hotelier gezwungen, sein Haus vor Beginn der Sommersaison mit 20–30 % zu überbuchen." Dies sind die Aussagen eines Chefs de réception. [L. Fankhauser, NZZ, 15. 5.62.] Für die Erzielung einer regelmässigen Auslastung kann eine Überbuchung als Unternehmerspolitik (innerhalb der statistischen Schwankungsbreite aufgrund empirischer Analysen) betriebswirtschaftlich zu rechtfertigen sein, sofern das Unternehmen zugleich bereit ist, die aus der Vertragsverletzung entstehenden unangenehmen Konsequenzen für den Gast selbst zu beseitigen, und die finanziellen Folgen einer teureren Ausweichslösung genau so selbstverständlich zu tragen, wie das bei den Fluggesellschaften im Fall von Überbuchungen durch das sogenannte "passenger upgrading" üblich ist.

53.43 Die Trinkgeldfrage in Gaststätten

Das Trinkgeld ist nach Ansicht der Gegner "ein trauriger Überrest einer servilen Zeit und Mentalität" [R. Romano, NZZ, 18.2.65] und in den Augen der Befürworter ein pionierhafter Versuch, die Leistungslohnidee, welche die Industrie erst viel später entdeckt habe, im Verkehr mit dem Gast zu realisieren.[SJ 18.10.65.] Auch wenn das Trinkgeld oder Bedienungsgeld – wie es offiziell bezeichnet wird – seit einigen Jahren in den schweizerischen Hotels einheitlich auf die Rechnung aufgeschlagen wird, so sind seine Wirkungen ungerecht und kein positiver Motivationsfaktor mehr: "Nachdem ja das Trinkgeld schon längst keinen Einfluss mehr auf die Arbeitsfreude und den Arbeitseifer des Personals ausübt, kann man hierin auch keinen Grund sehen, dieses veraltete System beizubehalten."

"... nicht zuletzt auch im Interesse der Gäste sollte man lieber heute als morgen die bestehende Trinkgeldordnung abschaffen und durch Fixlöhne ersetzen. Was bei Fluggesellschaften möglich ist, müsste auch im Gastgewerbe durchzuführen sein." [M. A. Hefti, in TIZ, Nr. 33/1968, Seite 21.] In USA und England existieren sogar Clubs von Trinkgeldgegnern, deren Mitglieder anstelle eines Trinkgeldes eine Visitenkarte abgeben, die auf den entwürdigenden Charakter des Trinkgeldes für den Empfänger hinweist. [TAT 27.9.68.] Trotz aller Sympathie zu diesen Clubs der Trinkgeldgegner, deren Ziel im Interesse der Preistransparenz im Gastgewerbe auf längere Sicht durch die Konsumenten zu fördern ist, haben wir bis auf weiteres davon auszugehen, dass Bedienungsgelder mindestens einen wichtigen, wenn nicht gar den entscheidenden Anteil der Entlöhnung des mit den Gästen in Verbindung stehenden Personals im Gastgewerbe ausmacht. Durch die Allgemeinverbindlichkeitserklärung des Gesamtarbeitsvertrages in dieser Branche (GAV betreffend die Bedienungsgelder im schweizerischen Beherbergungsgewerbe) wurde das Trinkgeld sogar zum rechtlichen Anspruch des Servierpersonals an den Gast aufgewertet. Die aktuelle Frage für den Gast lautet demnach in der Schweiz nicht: Trinkgeld ja oder nein? , sondern in welcher Form der Bezug des Bedienungsgeldes erfolgen soll, damit eine grösst mögliche Klarheit und "Verkehrssicherheit" für den Konsumenten gewährleistet wird. Die Wirkungen auf das Personal können vom Konsumentenschutz aus nur insoweit von Interesse sein, als die eine oder andere Methode des Bezugs die Qualität der Dienstleistung, insbesondere die Freundlichkeit, eindeutig in positiver oder negativer Richtung beeinflussen würde. Für eine saubere Entlöhnungsbasis zu sorgen, welche zugleich eine arbeitsmarktgerechte Lösung darstellt, ist ein gemeinsames Problem der Unternehmer des Gastgewerbes und des Personals sowie deren Spitzenverbände.

Die herkömmliche Trinkgeldbezugspraxis in Restaurants und Cafés ist die Preisstellung ohne Bedienungsgeld. Es ist dem Gast überlassen, den ihm als üblich und angemessen erscheinenden Betrag auf die veröffentlichten Preise zu berechnen und separat auszuhändigen.

Wer als Gast jedoch den im GAV vorgesehenen Durchschnittssatz nicht "freiwillig" als Trinkgeld aushändigt, wird freundlich bis barsch auf seine Pflichten aufmerksam gemacht. Diese herkömmliche Regelung ist von seiten der Gäste und insbesondere von den ausländischen Touristen als nicht zeitgemäss qualifiziert worden und wird wegen ihrer Unklarheit – durch die Kombination von Freiwilligkeit und rechtlichem Anspruch – abgelehnt. So haben einzelne Lokale, Wirtevereine und fortschrittliche Unternehmer des Gastgewerbes von sich aus ihr Bedienungsgeld-Bezugssystem umgewan

delt in die klare und einfache Lösung des "Bedienungsgeld inbegriffen". Vor allem Unternehmen, die vorwiegend ausländische Gäste betreuen, haben sich als erste bemüht, "zu einer sauberen und auch für die ausländischen Gäste verständlichen Lösung der oft sehr unklaren Trinkgeldfrage zu kommen". [NZZ, 24.8.67 über die gemeinsame Aktion des Wirte- und Hotelierverbandes von Davos.] Kurz darauf haben die Touristenorte Zermatt, Flims, Lugano, Wengen und Interlaken auf das System "Trinkgeld inbegriffen" umgestellt.

Aus diesem unverkennbaren Trend zum "Trinkgeld inbegriffen" hat der Zentralvorstand des Schweizerischen Wirtevereins die Konsequenzen gezogen und eine Umstellung auf das für Schweizer Verhältnisse moderne, für das Ausland jedoch seit langem selbstverständliche System mit folgender Begründung beschlossen: "Mit dieser Beschlussfassung wird einem in immer breiteren Gastkreisen vertretenen Wunsche Rechnung getragen, gleichzeitig aber auch eine vom sozialen Standpunkt für das Bedienungspersonal neuzeitliche Regelung getroffen." [NZZ, 28.10.68.] Damit schien die unrühmliche Sonderstellung der Schweiz in bezug der Trinkgelder nach einer kurzen Übergangsperiode gelöst zu sein, zumal die Hotels schon früher das Bedienungsgeld in die Rechnung eingebaut hatten.

Die Umstellung hätte gemäss dem Beschluss des Wirtevereins bis zum 1. Januar 1970 erfolgen sollen. [TA 27.5.69.] Doch offensichtlich hat der Schweizerische Wirteverein die Rechnung ohne die Wirte gemacht, da sich nur einzelne Sektionen diesem Beschluss fügten. So wurde die Situation für den Gast, die schon vor dem Beschluss des Zentralvorstandes des Schweiz. Wirtevereins in der Presse als "Tohuwabohu" bezeichnet wurde, noch verschärft:

"Mehr System ist dringend anzustreben, denn Unübersichtlichkeit und Unklarheit erwecken leicht den Verdacht der Unsauberkeit. Die Gefahr ist gross, dass sich der Gast übervorteilt fühlt." [SJ 18.10.65.] Diese Lage hat sich heute noch verschärft: Von Kanton zu Kanton und von Region zu Region verschieden, werden heute unterschiedliche Systeme des Trinkgeldbezuges angewendet, wobei überall noch einzelne Betriebe entgegen dem Beschluss der lokalen Sektionen das alte System anwenden. Restaurants, die noch nicht zum "Trinkgeld inbegriffen" übergegangen sind, praktizieren vielfach ein Mischsystem, indem sie bei Gästen, die nach Ausländern oder Touristen aussehen, die Bedienung auf die Rechnung schlagen, um den Bezug des Trinkgeldes sicherzustellen. Das Resultat ist doppelte bis dreifache Ungewissheit für den Touristen, umsomehr als die Gefahr besteht, dass unfreiwillig doppelt gegebene Trinkgelder stillschweigend eingesteckt werden. ". . . und es gelassen hinnehmen, dass der Gast – verwirrt von der stets ändernden Praxis in unserem Land – noch einmal ein volles Trinkgeld liegenlässt." [NZZ, 13.8.64.] Wie soll z.B. heute in einem Reiseführer über die Schweiz dem Touristen klar und einfach die Trinkgeldsitten in Restaurants und Cafés dargestellt werden? Die Antwort des Bundesrates auf eine kleine Anfrage von Nationalrat Müller, Bern, fiel am 24. Juli 1969 kurz und bündig aus: "Der Bundesrat teilt die Auffassung, dass die Situation, wie sie sich neuerdings durch die unterschiedliche Erhebung des Bedienungszuschlages in Gaststätten ergeben hat, unbefriedigend ist. Er ist bereit, die eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen mit einer Abklärung der Verhältnisse zu beauftragen und den Bericht zu veröffentlichen. Dieser Bericht wurde im Februar 1971 veröffentlicht und empfiehlt eindeutig den Übergang zum System "Service compris".

Aus der Sicht des Touristen ist die Situation klar: Bis zur Realisierung des Fernziels der gänzlichen Abschaffung der Trinkgelder sind alle Anstrengungen auf eine saubere und klare Ordnung der Erhebung von Bedienungsgeldern zu konzentrieren. Im Interesse des guten Rufes der Gastronomie unseres Landes ist alles vorzukehren, damit eine eindeutige Information des Gastes in mehreren Sprachen gewährleistet ist, wie er sich in bezug auf das Trinkgeld zu verhalten hat, um sogenannte "Overtips" zu vermeiden. In diesem Fall ist nach einer Formulierung der NZZ "Diskretion unerwünscht". Kleine und fast unsichtbare Hinweise "Trinkgeld inbegriffen" genügen nicht und sind unehrlich in ihrer Grundhaltung. Trotz grösstem Verständnis für die heikle Arbeitsmarktsituation des Gastgewerbes und dem üblichen Widerstand gegen Neuerungen der Ewiggestrigen, scheint es sowohl aus der Sicht des Touristen wie auch der Fremdenverkehrsindustrie der Schweiz eine eindeutige Aufgabe des Schweizerischen Wirtevereins zu sein, die Verwirklichung seiner Beschlüsse von 1968 durchzusetzen und damit einen entscheidenden Beitrag zur Schaffung von klaren Trinkgeldverhältnissen in der Schweiz zu leisten. Gelingt ihm das nicht, dann verliert er in den Augen der Öffentlichkeit die Glaubwürdigkeit, das schweizerische Gastgewerbe repräsentativ zu vertreten. Für die Realisierung dieser Aufgabe muss die entsprechende Gewerkschaft, die "Union Helvetia" ihren Anteil beitragen, indem sie "endlich das Verständnis für eine vernünftige Trinkgeldordnung bei ihren Mitgliedern durchsetzt." [SHR 3.12.70.] Nachdem die als fortschrittlich bekannte Restaurantkette Mövenpick per 1. Oktober 1971 ebenfalls generell zum "Trinkgeld inbegriffen" überging, schien ein Meilenstein auf dem Weg zu einer einheitlichen Bezugsordnung zurückgelegt.

Deshalb löste die Ankündigung des gleichen Unternehmens, im Februar 1972 ihren Beschluss teilweise rückgängig zu machen, allseitig grosses Erstaunen aus.

Die Mövenpickbetriebe beklagten sich über eine zu geringe Unterstützung durch die gastgewerblichen Organisationen, preisoptische Nachteile gegenüber der Konkurrenz, die zu Umsatzeinbussen geführt hätten und fehlenden Leistungsanreiz für das Personal. Die Spitzenverbände des Gastgewerbes haben diese Ankündigung offensichtlich als Provokation aufgefasst und entsprechend heftig reagiert.

Auf lokaler Ebene (Basel) wurde dieser Beschluss sogar mit Inseraten des Wirtevereins bekämpft. [Union Helvetia, 2.5.72.]

Es wird die Vermutung geäussert, dass der Umsatzrückgang nicht durch die Änderung des Bedienungsgeldbezuges, sondern durch zu weit gehende Preiserhöhungen auf den gleichen Stichtag zurückzuführen ist. [NZZ, 18.2.72.]

Es ist im Interesse einer klaren Preistransparenz wirklich zu hoffen, dass dieses Tauziehen um eine "Errungenschaft" – die im Ausland schon lange eine Selbstverständlichkeit ist – bald ein Ende findet durch den Abschluss eines entsprechenden Gesamtarbeitsvertrages, der durch den Bundesrat als allgemeinverbindlich erklärt werden kann.

53.44 Konsumentenprobleme mit Ferienwohnungen

Die Buchung einer Ferienwohnung durch einen Ausländer ist im Normalfall mit einem sehr grossen Risiko verbunden, da eine Besichtigung im voraus kaum in Frage kommt. Informationen aus Prospekten über die Ferienhäuser bilden im Gegensatz zur Unterkunft in den Hotels eher die Ausnahme. Die Abhängigkeit von der korrekten Beschreibung durch den Vermieter ist total, vor allem was Lage, Grösse und Ausrüstung der Wohnung betrifft. Der Ferienwohnungsmieter wählt seine Ferienunterkunft wahrlich nach dem Sprichwort: "Die Katze im Sack". Er kann sich höchstens aus den Prospekten über die am Ort üblichen Hotelpreise ein Bild verschaffen und dazu eine Relation zu einem hypothetischen "vernünftigen" Bettenpreis in einem Ferienhaus berechnen. Da es keinen Verband gibt, existieren auch keine "normierten" Bettenpreise. Die Reiseführer äussern sich in der Regel nicht über übliche Bettenpreise in Privat- und Ferienwohnungen.

Es fehlt aber nicht nur an der Preisübersicht, sondern der fehlende Verband der Ferienwohnungsvermieter wirkt sich auch auf anderen Gebieten aus. Es fehlt die Koordination, es fehlt der Überblick. "Sucht man als erstes nach einem umfassenden Verzeichnis, so stösst man anstelle eines solchen auf deren Dutzende, örtlich, regional, kantonal gegliedert, dann auf unvollständige, gesamtschweizerische Listen. Es hat sich ein wahres Labyrinth von Verzeichnissen herangebildet. Trotzdem gibt es noch viele Ferienwohnungen, die überhaupt auf keiner Liste figurieren. . .". [W. Abplanalp, 1959, S. 24.]

In dieser verwirrenden Situation fehlt die Preis- und Qualitätstransparenz praktisch vollständig. Da Mietwohnungen eher für längere Aufenthalte gemietet werden, wirken sich Fehlurteile des Mieters aufgrund falscher, fahrlässiger oder nicht genügender Information sehr schwerwiegend aus.

Es gibt offensichtlich unter den vielen korrekten Ferienwohnungsvermietern solche, die bewusst falsche Angaben über ihr Mietobjekt verbreiten, verbunden mit der Spekulation, die betreffenden Mieter würden sich an Ort und Stelle unter dem Zwang der Verhältnisse mit den unerwarteten Tatsachen schon abfinden. "Nicht immer entsprechen die vom Vermieter gemachten Angaben über Lage und Ausstattung den Tatsachen. So sind die Ferienhungrigen, die oft Monate zum voraus den Mietvertrag abgeschlossen haben, gezwungen, in einer Wohnung mit ungefreuten Zuständen – Lärm, schlechte Lage, ungeputzte Räume, fehlender Komfort – zu verbleiben. Wer seiner Unzufriedenheit beim Hausbesitzer Luft macht und sich am Ende der Ferien weigert, den vereinbarten vollen Preis zu zahlen, riskiert eine Betreibung und muss, um zu seinem Recht zu kommen, prozessieren. Weil der Streitwert meist relativ gering ist, schrecken viele geprellte Mieter vor diesem Schritt zurück." [Beobachter, 1970, S. 45.]

Eher selten, aber trotzdem schwerwiegend sind die Fälle, bei denen der Mieter einer Ferienwohnung aus wichtigen Gründen absagen muss. Dies beweist folgender Gerichtsfall vor dem Walliser Kantonsgericht: Ein minderbemittelter Mieter muss 3 Monate vor dem Mietbeginn wegen schwerer Erkrankung vom bereits abgeschlossenen Mietvertrag zurücktreten. Der Vermieter verlangt zu diesem Zeitpunkt 2/3 der vereinbarten Mietsumme als "Schadenersatz", was dem Betrag von Fr. 266.– entspricht. Der derart bedrängte Mieter weigert sich zu zahlen und wird anschliessend durch den Vermieter betrieben. Der Fall gelangt anschliessend zur gerichtlichen Be-

urteilung durch zwei Instanzen. Das Obergericht entscheidet teilweise zugunsten des kranken Mieters; er braucht nur 2/3 der ursprünglich verlangten Summe zu zahlen. Zusätzlich werden ihm jedoch auch 2/3 der entstandenen Gerichtskosten überbunden. Konsequenz: Der eingeklagte Mieter bezahlt viermal mehr, als wenn er der ersten Zahlungsaufforderung Folge geleistet hätte. [Beobachter, 31.7.70.]

Die Verbesserung der Marktstellung des Ferienwohnungsmieters durch die Vermittlung geprüfter und der Beschreibung garantiert entsprechender Ferienwohnungen wäre ein dankbares Feld für eine echte Marketingleistung grösserer Reiseorganisationen. Die "Qualité France" verfolgt zur Zeit ein Projekt, Ferienwohnungen zu vermieten, verbunden mit der Garantie, dass die vereinbarten Eigenschaften tatsächlich auch in der Mietwohnung vorhanden sind. Zugleich ist die Möglichkeit vorgesehen, direkt bei der "Qualité France" Ansprüche wegen Minderleistung geltend zu machen.

Auch im Ausland gehören die Probleme mit den Ferienwohnungen zu den häufigsten Beschwerdegründen. [Vgl. die Aufstellung über die häufigsten Beschwerdegründe in Dänemark, Abschnitt 5.3.] Deshalb kann die schlechte Markttransparenz des Ferienwohnungsvermieters und sein damit verbundenes, übermässig hohes Risiko neben der allgemeinen Motorisierung als Hauptgrund für den raschen Markteinbruch der Wohnwagen (Caravanes) ins touristische Leben Europas gelten.

Als bisher sicherste Methode, das Mietrisiko einer Ferienwohnung zu reduzieren, wenn ein persönlicher Augenschein vor dem Mietabschluss nicht möglich ist, gilt die Miete über eine anerkannte Institution des Sozialtourismus. Sie verfügt in der Regel über eine systematische Sammlung der Merkmale der von ihr ins Vermittlungsprogramm aufgenommenen Wohnungen.

53.5 Touristensteuern und -taxen

Wir wollen an dieser Stelle nicht die Behinderungen des Tourismus aus devisenpolitischen Gründen, wie z.B. durch die seit Jahren bestehende Ausreisesteuer in Venezuela oder die Devisenrestriktionen Englands behandeln, da ihre Unerwünschtheit sowohl vom Standpunkt des Konsumentenschutzes als auch der internationalen Liberalisierung der Wirtschaftsbeziehungen von Anfang an unbestritten sein dürfte. In die gleiche Kategorie gehören die prohibitive Passsteuer und weitere damit verbundene Abgaben (Ausreisevisa u.a.).

Wir wollen uns hier nur mit den offiziellen Belastungen des touristischen Konsums befassen, die beim Touristen in Form von Aufenthaltssteuern oder als Abgaben bei der Benützung von öffentlichen Anlagen (z.B. Flugplätzen) speziell einkassiert werden. Im Falle der Schweiz tragen diese umstrittenen Finanzquellen vorwiegend den Titel "Kurtaxen" und "Flughafengebühren". Die UNO-Konferenz für den Tourismus in Rom 1963 hat sich klar ausgedrückt: Sie fordert, dass Taxen und Abgaben für den Touristen abgeschafft werden, da sie die Entwicklung des Tourismus hemmen: "Considère que l'existence d'impôts spéciaux frappant les touristes étrangers constitue une mesure discriminatoire injustifiée". Die Besteuerung von ortsfremden Konsumenten, die durch den mit ihrem Aufenthalt verbundenen Konsum die lokale Wirtschaft entscheidend fördern, ist in der Tat eine zweifelhafte Angelegenheit, auch wenn für die Touristen spezielle Einrichtungen notwendig sind.

53.51 Nuisance-Taxes

Diese zwangsweisen Abgaben an die öffentliche Hand oder halboffizielle Institutionen werden im Englischen als "nuisance-taxes" bezeichnet (nuisance = Plage, Unfug), weil sie offensichtlich allen Usanzen in den herkömmlichen Konsumgütermärkten widersprechen. Es ist die selbstverständliche Aufgabe eines jeden Produzenten in unserer Marktwirtschaft, auf eigenes Risiko die für den Kauf — und bei persönlichen Dienstleistungsunternehmungen sogar die für den Konsum — notwendigen Sachanlagen bereitzustellen. Diese speziell für den Kunden geschaffenen Werte materieller oder immaterieller Natur sind Bestandteile der Marktleistung des Unternehmens und werden — sofern sie den Bedürfnissen der Kunden entsprechen — auch entsprechend honoriert. Es fällt niemandem im Traum ein, für den Blumenschmuck einer Geschäftsstrasse oder für die festliche Weihnachtsbeleuchtung vom Passanten eine spezielle Abgabe zu erheben, nur weil nicht ein einzelner Anbieter, sondern gleich mehrere Geschäfte verschiedenster Grösse an dieser gemeinsamen Aktion beteiligt sind und erwiesenermassen nicht die Angestellten und Bewohner der Geschäftsstrasse (die sich längst an den Blumenschmuck gewöhnt haben), sondern die Passanten die eigentlichen Nutzniesser dieser Aktionen sind. Genauso verhält es sich mit dem touristischen Konsum. Der Blumenschmuck im Feriendorf, die Spazierwege oder andere Anlagen der sogenannten touristischen Infrastruktur sind Bestandteil des touristischen Angebotes eines Ortes und sollten demnach logischerweise durch die Anbieter selbst oder allenfalls durch die öffentliche Hand finanziert werden. Die Kurtaxen sind aber eine Finanzierungsart der Organe des Fremdenverkehrsortes, welche "die enge Verbundenheit des Touristen mit seinem Aufenthaltsort, sowie die Sonderstellung dieses Ortes und seiner Organe charakteristisch hervortreten lässt. . ." [Hunziker, 1959, S. 23.] Die Finanzierung dieser touristischen Infrastruktur mit einer Zwangsabgabe, unabhängig davon, ob der Tourist sie benützt oder nicht, geht vom Standpunkt des Konsumenten aus eindeutig zu weit. Die Finanzierung des Fremdenverkehrsangebotes und der Unterhalt von Bestandteilen eines Angebotes in Form einer öffentlichen Zwangsabgabe kann und darf nicht die Aufgabe des Touristen sein. Darin liegt der diskriminatorische Charakter der erwähnten Zwangsabgaben, unter welchem Titel sie auch immer eingezogen werden, Alien Head Tax, Kurtaxe, Badesteuer, Immigration Tax, usw.

Besonders stossend sind die Verhältnisse, wenn die öffentlichen Abgaben zu einem wesentlichen Teil für die Werbung weiterer Touristen eingesetzt werden, wie das Beispiel von Ascona zeigt. Von den totalen Einnahmen aus den Beherbergungsabgaben im Jahr 1969 im Betrage von Fr. 364'000.— gehen

Fr. 100'000.— an das Personal des Verkehrsbüros
Fr. 50'000.— an kantonale Organisationen zur gemeinschaftlichen Fremdenverkehrswerbung
Fr. 31'000.— an die lokale Werbung

Es werden somit 22% der Total-Einnahmen für die touristische Werbung eingesetzt. [Die Zahlen stammen aus dem Berner Tagblatt vom 3.8.70 "Kurtaxe — Steuern des Feriengastes".] Die Verwendung der Kurtaxe für die Fremdenverkehrswerbung widerspricht der einschlägigen Bundesgerichtspraxis, die eine Verwendung der eingezogenen Kurtaxen grundsätzlich nur direkt im Interesse des Gastes toleriert. Dass die Werbung weiterer Touristen nicht im direkten Interesse der Gäste liegt, ist einleuch-

tend. Abgesehen von dieser Einschränkung wurde die Kurtaxe als Sondersteuer für den Touristen in einem formaljuristisch einwandfreien, doch den wirtschaftlichen Zusammenhängen nur mangelhaft Rechnung tragenden Entscheid des Bundesgerichtes als zulässig erachtet. [BGE vom 8.3.67.] Dieser Entscheid ändert an dem fragwürdigen Charakter der Kurtaxen nichts, denn es bleibt ein Postulat des Konsumentenschutzes und einsichtiger Fremdenverkehrsexperten zugleich, die Kurorte auf eine neue Finanzierungsbasis zu stellen, um "die imageschädigende Kurtaxe zum Verschwinden zu bringen". [Jahresbericht des Verkehrsvereins des Berner Oberlandes 1966/67, zit. im Bund 12.1.69.] Zwangsweise Abgaben, die in keinem direkten Zusammenhang mit der Benutzung touristischer Anlagen liegen, sind touristenfeindlich, und das Commissariat Général au Tourisme in Belgien bewertet "die beim Gast eingezogene Tagesabgabe als *antitouristische Massnahme*." [NZZ, 25.7.68.]

53.52 Flughafentaxen

Die Flughafentaxe wird, im Gegensatz zu den oben besprochenen Kurtaxen, wenigstens nur von den Benützern der Flughäfen einkassiert, und es entfällt somit der Vorwurf einer ungerechten, diskriminatorischen Massnahme. Trotzdem muss sie ebenfalls als antitouristische Massnahme gewertet werden, wie die häufig zutage tretende Kritik in den Massenmedien bestätigt. Nach einer Übersicht der ASTA-Travel News schwanken die Flughafengebühren zwischen Fr. 3.– und Fr. 32.–, und die Schwankungen der "leidigen Taxen" sind so unterschiedlich wie das Klima der betreffenden Touristengebiete. Man munkelt sogar von Gegenden, wo sich die Ansätze nach dem mehr oder weniger vermögenden Aussehen der Passagiere ausrichten. [SHZ 12.9.69.] Nach Meinung der NZZ ist der Goodwillverlust durch die Flughafentaxen erheblich grösser als die damit erzielten Einnahmen. [NZZ 20.4.67.] Für die Differenzierung der Flughafentaxe nach Modernität der Maschine (Jet-Passagiere in Lima $ 6.72, Propellerflugzeugbenützung $ 5.22) gibt es nach Meinung der New York Herald Tribune keine Rechtfertigung. "Nuisances Taxes Plague Travellers" [NHT Paris Edition 7.1.65.] Nicht nur die Berechtigung der Flughafentaxe, sondern ebenso stark wird die Art des Bezuges von den Touristen als störend empfunden. Es erscheint kleinlich und entwürdigend zugleich, wenn ein Tourist, der während seines Aufenthaltes beträchtliche Beträge seines Einkommens im Gastland ausgegeben hat, anstelle eines grosszügigen "Dankeschöns", seinen Geldbeutel für die Flughafentaxe noch ein letztes Mal hervorziehen muss. Im ersten Jahr des Bestehens des schon mehrfach erwähnten dänischen Klagebüros haben sich derart viele Touristen über die Flughafentaxe beschwert, dass dies aufgrund eines parlamentarischen Vorstosses anschliessend abgeschafft wurde. Vom Standpunkt der Ergiebigkeit des Gebührenbezuges kann der separate Bezug der Flughafentaxe zweifellos als eine nicht sehr ökonomische Lösung bezeichnet werden. Wenn schon Flughafentaxen erhoben werden müssen, dann ist vom Tourismus aus selbstverständlich der Einbau dieser Taxen in die publizierten Flugpreise zu verlangen, damit der Tourist nicht kurz vor dem Abflug noch durch unbeabsichtigte und ungeplante Ausgaben überrascht wird. Derart lässt sich wenigstens äusserlich das Odium der Kleinlichkeit beseitigen. Die Flughafenkantone der Schweiz sind übereingekommen, ab 1971 den Einbau der Flughafentaxe in die Flug-

preise zu veranlassen oder über die Landegebühren den Fluggesellschaften zu belasten. Ein weiterer Erfolg auf diesem Gebiet ist das am 1.4.1971 in Kraft getretene internationale Abkommen, wonach in verschiedenen europäischen Staaten (ausgenommen Italien, Griechenland, Ostländer) die bisher bei der Abfertigung zu bezahlende Flugtaxe in die Flugpreise eingeschlossen ist. [NZZ, 19.1.1971.]

Nicht nur eine Überwälzung der Flughafentaxen auf die Flugpreise, sondern die gänzliche Abschaffung dieser Belastungen des touristischen Konsums, nach dem Vorbild der skandinavischen Staaten, bleibt als Ziel des touristischen Konsumentenschutzes zweifellos bestehen.

"Sie betrügen damit höchstens einige Fremde und solche, die von den Waaren nichts verstehen"

Freiherr von Knigge

53.6 Der übervorteilte Tourist

Preisüberforderungen, Betrug, Nepp und Ausbeutung von Touristen sind die Schattenseiten der Fremdenverkehrsindustrie, deren Existenz nicht zu leugnen sind. Die UNO-Konferenz von Rom 1963 stellt dazu folgendes fest: "L'attention de la conférence a été appelée sur le fait qu'il existe une très nette tendance depuis quelques années, surtout dans les pays où le tourisme se développe rapidement, à exploiter de diverse manière les touristes. La conférence a reconnu qu'il convenait de décourager cette tendance et que chaque pays devrait prendre des mesures pour protéger les visiteurs contre l'exploitation." [UNO-Konferenz, 1963, Seite 49.]

Die Neigung zu solchen bedauerlichen Praktiken ist je nach Land unterschiedlich gross. Die Schweiz liegt mit ihrem Image der Rechtsschaffenheit und Ordentlichkeit sicher nicht auf der extrem negativen Seite. Die relative Sicherheit des Wirtschaftsverkehrs in der Schweiz zeigt zweifellos auch im Fremdenverkehr ihre positiven Früchte. Im Rahmen der bereits mehrfach erwähnten repräsentativen Befragung von 2'000 Sommertouristen in der Schweiz durch das Institut Analyses Economiques et Sociales, Lausanne (heute St-Sulpice/VD) wurden auf Wunsch des Verfassers freundlicherweise folgende Fragen zusätzlich aufgenommen [AES 1968, nicht veröffentlicht]: Haben Sie das Gefühl, als Tourist in der Schweiz die gleichen Preise zu bezahlen wie ein Schweizer? Die Antworten

	Total	West-schw.	Alpen u. VA	Mittel-land	Tessin
ja, genau die gleichen Preise	64,5	66,3	63,1	61,8	70,9
ja, etwa dieselben Preise	23,8	22,2	24,0	27,8	17,7
nein, als Tourist bezahle ich mehr	10,0	8,2	11,1	9,6	11,4
nein, ich werde als Tourist übervorteilt	1,4	2,4	1,7	0,6	—
weiss nicht	0,3	0,9	0,1	0,2	—
	100%	100%	100%	100%	100%

Mit kleinen Verschiebungen zwischen "genau dieselben Preise" und "etwa dieselben Preise" bewegen sich die Antworten zwischen 87,1% und 89,6% in allen Landesgegenden auf der positiven Seite, was die oben vermuteten Verhältnisse für die Schweiz empirisch klar bestätigt. Nach Aufenthaltsort gegliedert, ergibt sich ein unterdurchschnittlicher Anteil von positiven Antworten bei den Chaletmietern (85,4%), nach Altersklasse bei der Gruppe 15—24 Jahre (85,2%) und nach Nationalität bei den Bürgern aus den USA mit dem tiefsten Wert von 81,8%. Da kein direktes Vergleichsmaterial mit dem Ausland vorliegt, sind zahlenmässige Vergleiche leider nicht möglich.

Wir befassen uns also in diesem Abschnitt mit den Praktiken, welche 1,4% der Touristen in der Schweiz veranlassten, sich als übervorteilt zu betrachten. Dies bedeutet, auf das geschätzte Volumen der Auslandtouristen von 10 Millionen* hochgerechnet, immerhin eine jährliche Anzahl von 140'000 Einzelfällen allein in der Schweiz!

Von der fatalen Dehnbarkeit der Maximalpreise unserer Hotels nach oben haben wir bereits gesprochen: "Dass aus der Sicht des Gastes dem Vorgang eine moralisch bedenkliche Qualifikation zuteil wird, erscheint jedoch — und wohl nicht zu Unrecht — als Ausnutzung einer Notlage, die in einer gesitteten, menschlichen Gesellschaft in allen ihren Formen verpönt ist." [NZZ, 14.3.63.] Auch in Restaurants ist es leider ohne weiteres möglich, der Qualität nicht entsprechende Preise zu bezahlen: "Fantasiepreise für unsorgfältig zubereitete Essen tragen in hohem Masse dazu bei, das Reiseland Schweiz in Verruf zu bringen." [NZZ, 13.8.64.]

53.61 Die Ausbeutung von Passanten

Die grosse Versuchung bei Gästen, die als Passanten einkehren, eine Absatzstrategie der kurzfristigen Gewinnmaximierung einzuschlagen, hat in anderen Ländern zu staatlich reglementierten Touristenmenüs zu Pauschalpreisen geführt, wie z.B. in Frankreich, Italien und Spanien. Der Reiz der schweizerischen Gastronomie besteht zu einem guten Teil darin, dass man als Gast nicht nur in ein paar vorwiegend städtischen Spitzenrestaurants ausgezeichnet essen kann, sondern praktisch in jedem Dorf zu vernünftigen Preisen ein gutes Mahl vorgesetzt erhält. Dieser hohe Durchschnitt schien der Swissair kürzlich Grund genug, um deshalb ein spezielles Inserat über die Schweizer Gastronomie in der internationalen Presse erscheinen zu lassen. Umso bedauerlicher sind die Fälle, bei denen Passanten nach dem Grundsatz "Der Gast kommt nie wieder" mit schwachen kulinarischen Leistungen zu Erstklasspreisen ausgebeutet werden. Nepp passt schlecht zum positiven Image der Ordentlichkeit, das die Touristen von der Schweiz glücklicherweise haben, und deshalb sollten die schwarzen Schafe einer Branche oder eines Ortes von seinen Kollegen oder anderen am Fremdenverkehr Interessierten gestellt und zur Ordnung gerufen werden.

Es ist aber bezeichnend, wie Jahr für Jahr Beschwerden über die Preise und die Behandlung der Gäste in schweizerischen Gaststätten, in Form von Leserbriefen,

* Basis vgl. unter 53.11

den Weg in die Presse finden. Das Problem existiert und beschäftigt offensichtlich die Konsumenten. So hat die einheimische Presse im Tessin scharf Kritik an der Preispolitik des Gastgewerbes geübt. [TA 26.11.64.] Solche pauschale Angriffe auf die Branche sind jedoch sinnlos, da sie weder für den Leser eine konkret verwertbare Information bedeuten, noch den verursachenden Gastbetrieb benachteiligen.

Die Fälle von schamloser Überforderung von Gästen sind zum Glück in der Schweiz zuwenig zahlreich, um eine staatliche Aufsicht oder gar ein System von staatlichen Höchstpreisen zu empfehlen. Es müssen deshalb umso dringender Mittel und Wege gefunden werden, Touristen, welche die Opfer solcher Abreisspraktiken werden, schnell, einfach und effizient zu helfen: Was tut ein ausländischer Tourist, der für ein kleines Rahmschnitzel im Tellerservice auf dem Bötzberg Fr. 11.50 bezahlt und im Falle einer anständigen Anfrage, ob wohl nicht ein Rechnungsfehler vorliege, mit einer groben Schimpftirade aus dem Restaurant getrieben wird?

Der oben geschilderte Fall betraf zum Glück nicht einen ausländischen Touristen, sondern einen Schweizer Journalisten, der sein Erlebnis als Warnung in der Zeitung publik machen konnte. [TA 5.8.69.] Was aber tut ein Gast, der wegen Meinungsverschiedenheit über eine Barrechnung geradezu mit dem Leben bedroht wird?

"Wildwest in der Bierlialp" – Amerikaner wollte nicht zahlen – Wirt jagt ihn mit Pistolenschüssen in die Flucht.

Engelberg (UPI). Ein Gastwirt in Engelberg jagte einen amerikanischen Gast mit Pistolenschüssen aus seiner Ordonnanzwaffe in die Flucht, weil dieser eine Konsumation zu hoch befunden und darüber mit der Barmaid und dem Wirt gestritten hatte. Der Amerikaner aus Alabama hatte in der "Bierlialp" 2 Bier und 3 Gin konsumiert. Als er die Rechnung verlangte, verlangte die Barmaid von ihm Fr. 24.–. Der Amerikaner machte sie darauf aufmerksam, dass hier ein "Irrtum" vorliegen müsse. Nach langem Hin und Her – die Barmaid fand schliesslich heraus, dass sie sich um Fr. 3.– verrechnet hatte – reduzierte sich der Betrag für die Konsumation auf Fr. 21.–. Da dies dem amerikanischen Gast noch immer zu hoch schien, liess er den Wirt kommen, der nach einer handfesten Schlägerei den Amerikaner kurzerhand aus dem Lokal warf. Um seine Massnahme noch zu bekräftigen, schoss er hinter dem Amerikaner 3 mal in den Boden.

Die Bewohner der Dorfstrasse wachten vom Schiesslärm auf und benachrichtigten die Polizei, die dem Wirt, der im Laufe des Abends schon ziemlich Alkohol genossen hatte, die Pistole abnahm." [Volksstimme St. Gallen, 23.1.67.]

Hier ist der Fall klar. Die Polizei greift ein, und der ausserordentliche Vorfall ist schwerwiegend genug, um Strafklage ex officio zu erheben. Bei anderen, scheinbar harmloseren Fällen kann der Hinweis auf die Rechtsstellung des Touristen nicht genügen: Natürlich hat der Tourist in der Schweiz die gleiche Rechtsstellung wie ein Schweizer, und er kann seine Ansprüche jederzeit auf dem Rechtsweg geltend machen.

Doch als Hauptmotiv für den Tourismus haben wir das Bedürfnis nach "Erholung und Selbstentfaltung" erkannt: Der Verkehr mit Amtsstellen und Behörden deckt trotz der sprichwörtlichen Freundlichkeit und Korrektheit schweizerischer Amtsstellen diesen Bedürfniskreis nicht ab.

Entgegen des in der AES-Untersuchung geäusserten Vertrauens der Touristen, hat eine Beschwerde beim lokalen Verkehrsbüro in der Praxis wenig Aussichten auf Erfolg: Ausser der Sorge um den guten Ruf seines Ortes ist die finanzielle Abhängigkeit der Angestellten der Verkehrsvereine von den lokalen Trägern des Fremdenverkehrs nur allzu bekannt: Die Verkehrsvereine sind nach der Forderung von E. A. Sauter gänzlich auf eine neue Finanzierungsbasis zu stellen, um der Abhängigkeit dieser Organe von den lokalen Anbietern zu entgehen: "um endlich das Odium der versteck-

ten Bettelei um Beiträge aus der Welt zu schaffen." [Bund 12.1.68.] Wer wird schon wegen einem einzigen wütenden Gast, der sich zu Recht beschwert hat, einen beitragswilligen Unternehmer des Ortes verärgern wollen. Auch wenn wir den guten Willen der Organe der lokalen Verkehrsvereine durchaus als gegeben annehmen, so sind doch die wirtschaftlichen Abhängigkeiten nicht zu übersehen, und niemand kann über seinen eigenen Schatten springen. Werden aber solche Fälle nicht befriedigend im Sinne des Touristen erledigt, dann entstehen jährlich mindestens Tausende negativer Werbeträger für einen bestimmten Ort, eine bestimmte Region oder gar die ganze Schweiz. Die negative Kettenreaktion lässt leicht ableiten: Von den 1,4% Touristen ausgehend, die sich überfordert fühlen, haben wir 140'000 Fälle pro Jahr erhalten. In der Annahme, dass im Durchschnitt 2 Touristen zusammen reisen, können wir von 280'000 negativ motivierten Touristen ausgehen. Bekanntlich ist die Mund-zu-Mund-Propaganda im Fremdenverkehr sehr wichtig. Fachleute, wie z.B. Horst Todt, haben einen Multiplikatoreffekt von 10 für positive Ferienerfahrungen berechnet. [H. Todt, 1969, Seite 41.] In der Annahme, dass dieser "Werbemultiplikator" (H. Todt) auch im negativen Sinn wirksam wird, also auch negative Erlebnisse im gleichen Mass weitererzählt werden, erhalten wir jährlich 2,8 Millionen negativ angesprochene, potentielle Touristen für die Schweiz. Unter der Voraussetzung einer "Erlebniswirksamkeit" von 3 Jahren bildet sich ein ständiger Stock von 8,4 Millionen Leuten mit negativen Präferenzen zuungunsten des Reiselandes Schweiz. Was für einen Schaden diese 8 Millionen Leute bedeuten, die ein negatives Image über die Schweiz als Touristen besitzen, kann nur jemand ermessen, der in der Fremdenverkehrswerbung tätig ist und aus Erfahrung weiss, wie viele Werbekontakte durchschnittlich notwendig sind, um signifikante Veränderungen der Einstellungen zugunsten eines Landes pro 1000 Zielpersonen zu erreichen.

Wegen dieser eben approximativ vorgerechneten Schneeballwirkung im Bereich der Kommunikation unter den Touristen und potentiellen Besuchern der Schweiz ist es zweifellos nicht übertrieben, Fremdenverkehrsproduzenten, die eine Geschäftspolitik der Übervorteilung von Touristen betreiben, geradezu als "Parasiten des Touristen" zu bezeichnen. [NZZ, 22.7.65.] Diese parasitären Produzenten innerhalb des Fremdenverkehrs betreiben also eine Politik des "Cash-as-cash-can", gegen die vom Standpunkt des Konsumentenschutzes aus und des Tourismus als Wirtschaftszweig ein Abwehrsystem errichtet werden muss. Worin ein solches bestehen könnte, wollen wir bei den Lösungsvorschlägen im letzten Kapitel skizzieren.

53.7 Der Tourist und seine Informationsquellen

Die im Kapitel über den touristischen Konsumentscheid unter Punkt 46 festgestellte ausserordentliche Informationsabhängigkeit des Touristen bedingt das Vorhandensein eines Informationserfolges, um vernünftige touristische Konsumentscheide treffen zu können. Information ist das Resultat eines Kommunikations-Prozesses. Als Informationen können wir jede Nachricht bezeichnen, die beim Empfänger Ungewissheit beseitigt bzw. sein Wissen vermehrt. [H. Brönimann, 1970, Seite 23.]

Der Informationserfolg kann demnach nur auf der Seite des Rezipienten (Empfängers) gemessen werden.

Das Resultat eines erfolgreichen Kommunikations-Prozesses ist deshalb ein höherer Wissensstand.

Deshalb kann man Information auf pragmatische Weise definieren mit

Information = Δ Wissen.

Weil die Information nur dann zu einem höheren Wissen beiträgt, wenn der übermittelte Inhalt nicht schon bekannt ist, unterscheidet sie sich von den Nachrichten im kommunikationstheoretischen Sinn dieses Wortes.

Das Ziel des zweckorientierten Kommunikationsprozesses ist deshalb nicht Austausch von Nachrichten, sondern Austausch von Informationen.

Die Informationen stammen von einer Quelle (= Sender) und werden über ein Medium übertragen, wobei ein sowohl beim Sender wie beim Empfänger bekannter Zeichenvorrat (z.B. Buchstaben, Laute, etc.) erforderlich ist.

Die Informationen des Touristen können aus folgenden Quellen stammen:

- Eigene Beobachtung
- Erfahrung Dritter, mit denen er in persönlichem Kontakt steht
- Information durch die Anbieter
- Information als persönliche Dienstleistung
- Information durch Massenmedien

Der Information des Touristen durch eigene Beobachtung kommt untergeordnete Bedeutung zu, da wir den dem Sortimentsvergleich ("Shopping") entsprechenden Probeurlaub nach verschiedenen Reisezielen als Ausnahmefall identifiziert haben.

Überragende Bedeutung hingegen wird nach allgemeiner Auffassung der Fremdenverkehrsliteratur, der Information durch die Erfahrung Dritter, also durch Freunde und Bekannte zugeordnet. [vgl. P. Häberlin, zit. in NZZ 25.4.1968.]

Über die Bedeutung der verbleibenden Informationsquellen des Touristen sind die Untersuchungsresultate publiziert, die sich stark widersprechen, wie folgende Beispiele illustrieren mögen:

a) Eine Befragung von 360 Hotelgästen über ihre Reservationsgewohnheiten und die Gründe für die Wahl eines bestimmten Hotels durch die Scope AG Luzern hat gezeigt, dass die Werbung als Auswahlfaktor keine wesentliche Rolle gespielt hat. [SHR 21.5.70.]

b) Bei der Frage nach den Informationsquellen ergab sich bei einer Befragung von deutschen Touristen folgende Aufteilung:

Information durch Freunde	47 %
Information durch Reisebüro	16 %
Information durch Prospekte	14 %
Information durch diverse Quellen	12 %
Information durch Reiseführer	7 %
Information durch Verkehrsbüro oder Ländervertretungen	4 %
Total	100 %

[Quelle, H. Hoffmann, 1967, zit. in E. Alkjaer, 1969, S. 22.]

Die gründliche und umfassende Klärung der Informationsquellen des Touristen als Grundlage seines touristischen Konsumentscheides wäre, nach Ansicht des Verfassers, eine äusserst dankbare Forschungsaufgabe. Trotz des Fehlens schlüssiger empirischer Beweise anerkennt die Fremdenverkehrsliteratur praktisch einstimmig die Wichtigkeit der Information des Touristen durch die Anbieter. Diese umfasst vor allem Werbung, die Public-Relations sowie die Beratung des Touristen durch die Absatzmittler "The Tourist Trade is more responsive to advertising and promotional activities than most other goods and services." [E. Alkjaer, 1969, S. 15.]

In zweiter Linie werden die Informationen aus den Massenmedien ausgeführt, während die individuell gekaufte Information als bezahlte Dienstleistung durch spezialisierte Ferienberater – erst in Zukunft eine Bedeutung erlangen wird.

Vom Gesichtspunkt des generellen Konsumentenschutzes ist die Information des Touristen durch die Anbieter diejenige, welche am meisten umstritten ist.

53.71 Tourist und Werbung

Die Werbung ist eine spezifische Form der Kommunikation, gekennzeichnet dadurch, dass die Bereitschaft des Empfängers zur Aufnahme der Information nicht zum vorneherein gegeben ist. Dadurch unterscheidet sie sich wesentlich von anderen Formen der Kommunikation. In dieser fundamentalen Feststellung ist wohl der Hauptgrund zu finden, weshalb die Werbung von den Konsumentenorganisationen mit Argusaugen verfolgt und vielfach auch kritisiert wird. Sofern diese Kritik nicht Bestandteil einer allgemeinen Negierung der Lebensauffassung "Consumo ergo sum" [C. Möller] ist, richtet sie sich einerseits gegen gewisse Erscheinungen der Konsumgüterwerbung und andererseits gegen die manipulierende Wirkung dieser Art von Information, die unter dem Schlagwort "Die geheimen Verführer" [V. Packard] bekannt geworden ist.

Während wir uns mit den kritisierten Erscheinungen der Werbung an dieser Stelle befassen müssen, können wir auf die Diskussion über die Kritik an der Institution der Werbung im Rahmen unserer Marktwirtschaft zum vorneherein verzichten, wenn wir von Anfang an festhalten, dass der Sinn der Werbung in der Beeinflussung sozialen Verhaltens und insbesondere des Konsumentenverhaltens besteht. [C. Möller, 1970, Seite 119.] Die Werbung ist eine legitime Form der Beeinflussung im Interesse des Werbetreibenden, und die dafür aufgewendeten beträchtlichen Summen sind ein Teil der systemnotwendigen Koordinationskosten unserer Marktwirtschaft. [B. Röper.] Der Kommunikationserfolg der Werbung ist abhängig

1. von der Empfangsbereitschaft des Rezipienten (= in der Werbesprache Mitglied der Zielgruppe)
2. von dem Ausmass an zusätzlicher Information für die Empfänger.

Entgegen den heute noch allgemein verbreiteten, untauglichen Versuchen, den Werbeerfolg auf der Senderseite (Auftraggeber, der Werbetreibende) messen zu wollen (z. B. in Form von Hilfskriterien, wie Couponrückläufen u.a.m.), fordert eine moderne Schule des Marketings die Messung des Werbeerfolges beim Werbeadressaten selbst, also beim Konsumenten. [B. Stidsen, Journal of Marketing, Januar 1970.]

Ob ein bestimmtes Werbemittel einen grossen Informationsgehalt aufweist, ent-

scheidet sich demzufolge nicht bei der Analyse dieses Werbemittels selbst, sondern beim Empfänger der Werbebotschaft. Ausgehend von seinem bisherigen Informationsstand, muss in Zukunft analysiert werden, wie weit die Werbung Informationen, also neues Wissen, vermittelt und damit einem Informationsbedürfnis der Zielgruppe entsprochen hat. Damit wird der Begriff des Informationsgehaltes eines bestimmten Werbemittels ähnlich relativiert, wie der Qualitätsbegriff im Zusammenhang mit den Warentests.

Was den alten Vorwurf anbelangt, die Werbung sei nicht informativ, so wird speziell die touristische Werbung als Kronzeugin dafür aufgeführt, wie informativ die Werbung in der Praxis tatsächlich sei:

"Man denkt in diesem Zusammenhang beispielsweise an die Sammelprospekte der Reisebüros, die in der Regel einen recht hohen Informationsgehalt aufweisen." [P. Stocker in SR, Nr. 1, 1965.]

Die Anzahl der Informationen und ihre übersichtliche Präsentation sagen aber noch nichts über den tatsächlichen Informationswert eines Werbemittels für den Touristen aus. Der Informationsgehalt kann nur in Relation zu seinem vorherigen Wissensstand und seinem Informationsbedürfnis beurteilt werden.

Selbstverständlich enthält ein Pauschalreise-Prospekt ein Vielfaches an Daten und Abbildungen, gemessen an einem Streuprospekt für ein Waschmittel. Diese Gegenüberstellung ist aber erst dann aussagekräftig, wenn wir bei dem Waschmittelbenützer und dem Touristen das gleiche Informationsbedürfnis voraussetzen. Dies dürfte aber in der Realität nie der Fall sein. Andererseits haben wir aufgrund des beschränkten Wertes der eigenen Erfahrung ein grosses Informationsbedürfnis des Touristen nachgewiesen. Deshalb sind – kommunikationstheoretisch gesprochen – in der touristischen Werbung die Ansprüche an die Qualität und die Quantität der übermittelten Nachrichten extrem hoch anzusetzen. Daraus ergeben sich logischerweise auch höhere Ansprüche an die materielle Verwirklichung des unbestrittenen Teilziels des allgemeinen Konsumentenschutzes, das als Recht auf Information gedeutet wurde.

Unserer Gesetzgebung entsprechend, bedeutet dieses Recht auf Information konkret das Recht auf den Tatsachen entsprechende Information; schliesst aber nicht den Anspruch auf vollständige Information in sich. Dieser Anspruch des Konsumenten wird – mangels eines allgemeinen Straftatbestandes des Informationsbetruges in unserer Rechtsordnung – durch die speziellen Regelungen im Wirtschaftsrecht in Form einer Missbrauchs-Gesetzgebung geschlossen. Das Schweizer Wettbewerbsrecht fordert die Wahrheit der Information, indem es "jeden Missbrauch des wirtschaftlichen Wettbewerbs durch täuschende und andere Mittel, die gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstossen" [UWG, Art. 2] behandelt.

Diese Missbrauchsgesetzgebung, welche nach P. Stocker nur das physische Existenzminimum des Lauterkeits-Schutzes in der Werbung sichert [P. Stocker, in SR, Juli 1970], wird ergänzt durch den Ehrenkodex der Werbewirtschaft, ausgearbeitet von der Internationalen Handelskammer in Paris.

Diese beiden Grundlagen bilden die Richtschnur, nach der wir die touristische Werbung zu messen haben. Es ist dabei aber nicht zu vergessen, dass es neben den gesetzlichen Anforderungen und diesem Ehrenkodex der Werbewirtschaft noch eine ganze Reihe von guten Gründen gibt, den Konsumenten durch den Anbieter seriös zu informieren. Die hauptsächlichsten sind die folgenden:

"Rationale Wahlhandlungen erfordern die Überprüfung der Vertrauenswürdigkeit

der Informationen. Quellen, (Sender und Medien, der Verfasser) die dauernd falsche Informationen verbreiten, geraten in Misskredit." [L. Abbott, 1958, S. 88.]

Die Empfangsbereitschaft der Umworbenen nimmt mit der Häufung von falschen oder für ihn nicht erheblichen Nachrichten ab; die Grenzbereitschaft zur Aufnahme neuer Nachrichten aus bestimmten Medien oder Sendern sinkt.

"Weder dem Kunden noch dem Reisebüro, noch dem mit falschen Lorbeeren bedachten Feriengebiet ist mit unsachlicher Propaganda gedient." [Frankfurter Rundschau, 17.2.1968.]

Ein anderer Grund für korrekte Information des Touristen liegt in einer oft nicht beachteten Wirkung.

"Durch gutes brauchbares Informationsmaterial kann der Tourist zufriedengestellt werden, ohne dass er mit vielen Fragen kostbare Zeit von Personal in Anspruch nehmen muss." [SHR 6.8.1970.]

Es liegt also für die touristischen Produzenten ein echter Rationalisierungseffekt in eindeutiger, aktueller und klarer Information seiner potentiellen Kunden.

53.71.1 Touristische Prospekte

Der Prospekt wird noch heute als das Hauptwerbemittel der touristischen Industrie betrachtet. In Fremdenverkehrskreisen selbst ist die gebräuchliche Form der Prospekte insbesondere wegen ihrer Unwirtschaftlichkeit und ihrer Form, kritisiert worden. Unter dem Titel "Besser informieren", postuliert die Schweizerische Hotel-Revue die umfassende Information über den Ort und seine Umgebung.

"Klare Auskunft, anstatt schöner Beschreibungen: Ebenfalls informieren Verkehrsvereine oft nach ähnlichen Kriterien wie vor einem Jahrhundert; die Seen sind immer lieblich, die Alpweiden würzig und die Wanderwege ausgedehnt. Das Informationsbedürfnis der Gäste hat sich indessen in den letzten fünfundzwanzig Jahren entscheidend gewandelt. Das touristische Informationsmaterial muss daher angepasst werden. Der Gast will keine Lobsprüche und Anpreisungen im Stile eines Jahrmarktes vernehmen; er möchte konkrete Angaben, die ihm bei der Gestaltung des Aufenthaltes wirkliche Dienste leisten und zeitraubendes Nachfragen ersparen." [SHR, 6.8.1970.] Abgesehen von dieser Stellungnahme gilt die Kritik am touristischen Prospektmaterial weniger der allgemeinen "Süssholzeinlage" [Frankfurter Rundschau] als den Fehlern, Ungenauigkeiten und bewussten Fälschungen in diesen Werbeträgern. Dazu der Publizist Eric Mann: "Um nur einige eklatante Falschdarstellungen zu erwähnen: ..... Ein Hotel druckt "Swimming-Pool" auf seinen Prospekt, hat aber keinen. "In einem Garten gelegen", heisst es in einem schön gedruckten Prospekt eines andern Ferienhotels. Der nächste Garten ist der Städtische Park, der etwa zehn Minuten vom Hotel entfernt ist, wenn man den Weg zu Fuss zurücklegt. "Alle Zimmer mit Bad" verheisst ein Prospekt. Tatsächlich findet man nur etwa die Hälfte der Zimmer dieses Hotels mit einem Bad versehen. ..... Es gibt Bilder – in vielen Fällen Photomontagen –, die das Hotel inmitten grüner Bäume zeigen, umgeben von schönen Rasenflächen, direkt am Meer. Wenn der Gast dann eintrifft, findet er nicht einen Baum, nicht einen Quadratzentimeter Rasen, und das "am Meer" ist ein Swimming-Pool, an dessen "Strand" sich niemand bewegen darf, sonst stört er das Sonnenbad des Nachbarn. Das Meer selbst

liegt in der Ferne. . .". [NZZ, 8.6.1967.] Auch bei Eric Mann fehlen leider Namen und Orte.

Bei der Analyse der Beschwerdegründe haben wir das Auseinanderklaffen zwischen Prospekt und Wirklichkeit des Angebotes als häufigen Beschwerdegrund festgestellt.

Besonders konsequenzenreich für den Touristen sind falsche Angaben in Prospekten von Pauschalreisen. Der Vorwurf der Zeitschrift DM an Vertreter des Reisegewerbes, dass die Angaben in den Katalogen nicht immer den Tatsachen entsprechen, hat der Pressechef einer grossen Reiseorganisation mit folgenden Worten akzeptiert: "Diese Kritik muss als zutreffend bezeichnet werden, denn die Kunst liegt hier oft im Verschweigen". [DM, Nr. 11, 1970.]

Falsche und irreführende Prospekte sind leider nicht das Monopol ausländischer Fremdenverkehrsunternehmen. Auch in der Schweiz sind Fälle öffentlich kritisiert worden, bei denen Prospektinhalt und Wirklichkeit weit auseinandergelegen sind. Als Beispiel diene folgender Leserbrief:

"Bauernfängerei in der Werbung: Eine schweizerische Flugreisenorganisation, die sich durch renommierte Reisebureaus vertreten lässt, macht in ihren Prospekten Versprechungen für Leistungen, die im Pauschalpreis inbegriffen seien. Dass dies nur leere Versprechungen sind, kann ich zum mindesten für die von mir dort gebuchten "Bungalow-Ferien auf Mallorca" nachweisen. Gemäss Prospekt sind in den Pauschalpreisen inbegriffen:
Ihre Vorteile sind folgende im Pauschalarrangement eingeschlossenen Dienstleistungen:
— Wein zum Mittag- und Abendessen nach Belieben
— Segeln und Pedalo
— Reiten
— Minigolf, Ping-Pong und Volleyball
— Schiffsausflüge und Unterwasserfischen
Für jeden einzelnen dieser "Vorteile" mussten wir separat bezahlen, und zwar ganz beträchtlich. Als die Hostess dieser Organisation zur wöchentlichen Sprechstunde kam, erschienen alle Schweizer Gäste mit dem fraglichen Prospekt und wiesen auf die offenbare Irreführung hin, und die Hostess musste zugeben, dass sie schon zu Beginn der Saison ihre Auftraggeber in der Schweiz auf den Umstand hingewiesen und gebeten habe, doch zum mindesten die Kunden darauf aufmerksam zu machen, dass im Gegensatz zum Prospekt alle diese Sonderleistungen nicht im Pauschalpreis inbegriffen seien. Obschon die Preise für die zusätzlichen Leistungen selbst für lokale Begriffe ziemlich gesalzen sind, waren alle derart "Hereingelegten" sich einig, dass am unangenehmsten die Tatsache sei, dass man, nachdem man sich vom Reisebureau vor der Abreise nochmals hatte bestätigen lassen, dass tatsächlich alles inbegriffen sei, eben entsprechend weniger Geld mitgenommen habe und nun entweder auf diese selbstverständlichen Ferienannehmlichkeiten verzichten oder befürchten musste, in Geldschwierigkeiten zu kommen." [NZZ, 7.10.65.]

Zugegebenermassen, solche extreme Fälle von Falschinformation sind in der Schweiz selten. Aber nicht nur falsche Angaben, sondern ebensosehr fahrlässige und zweideutige Formulierungen sind in den Prospekten festzustellen. Es hat sich in den letzten Jahren geradezu ein Vokabular herausgebildet, das vom Leser der Reiseprospekte zuerst in seine eigene normale Sprache umkodiert, also übersetzt werden muss, wenn er den richtigen Sinn der Angaben erfassen will. Hier einige Beispiele:

Ausdruck im Prospekt	*tatsächliche Bedeutung*
Abwechslungsreiche Umgebung	lärmige Umgebung
Direktflug	Flug mit Zwischenlandungen, also kein Non-Stop-Flug
herrlicher Strand	Felsen oder steiniger Strand, sonst würde es feiner Sandstrand heissen
Hotel direkt am Meer	bedeutet kein direkter Zugang zum Strand und muss auch nicht eine Bademöglichkeit in sich schliessen
zentrale Lage	lärmige Umgebung

Diese Beispiele stammen aus der Zeitschrift "Test". [1.4.1970.] Dass sich eine solche Interpretation der Begriffe auf die Dauer als Bumerang für die Anbieter erweisen wird, ist nur zu hoffen. So ist es auch begreiflich, dass sich viele Reiseveranstalter unter den kleingedruckten Bedingungen auch über den Prospektinhalt absichern. "Alle Angaben des Prospektes beziehen sich auf Selbstauskünfte der beteiligten Unternehmen, wir können daher keine Gewähr. . . etc." oder "für Differenzen, die sich aus den Prospektangaben und den Vorstellungen des Kunden ergeben, haften wir nicht. . .". Eine Informationsquelle, die sich mit derartigen Formulierungen gegen ihre Kunden absichern muss, gerät auf die Dauer in Misskredit, was ihre Ausgangsbasis in dem sich ständig verschärfenden Wettbewerb glücklicherweise empfindlich trifft.

Aus dieser Erkenntnis heraus sind bereits viele Veranstalter auf dem Weg zur Besserung. In der neuen Form wecken die Prospekte wohl Ferienträume, aber nicht mit "Märchenbüchern". [Frankfurter Rundschau.] Deshalb kann die vom Direktor der Schweizerischen Verkehrszentrale, Dr. W. Kämpfen, seit Jahren verfochtene Linie für die offizielle Landeswerbung der Schweiz nur unterstrichen werden: Es ist die "These der absoluten Wahrheit in der Werbung und des Grundsatzes, dass hinter der Werbung echte Leistungen stehen müssen". [P. Risch, 1966, S. 29.] Arthur Fromme der berühmte Reiseführerautor, attestiert denn ausdrücklich unserer nationalen Fremdenverkehrswerbung "die beste Auswahl an Gratisprospekten". [zit. in TA 6.6.70.] Die Schweizer Prospektwerbung privater Organisationen des Tourismus kann darum zweifellos auf einem gesunden Boden aufbauen.

Deshalb ist die Verwirklichung der Richtlinien für die Lauterkeit in der Werbung, welche sich in einem speziellen Abschnitt mit der Werbung von Pauschalreisen befassen, mit allen Kräften zu fördern.

53.71.2 Tourist und Inseratenwerbung

Nach den Feststellungen des Verfassers sind die Inserate, die für den Schweizer Tourismus werben oder von schweizerischen Reiseorganisationen stammen, in den letzten Jahren nie Gegenstand öffentlicher Kritik geworden, was für den Wahrheitsgehal ihrer Aussagen von selbst sprechen dürfte.

Reisserische Schlagzeilen wie "Wir halten, was Sie sich von Ihrem Urlaub versprechen" [N-U-R-Werbung in Deutschland] sind hierzulande ebenso selten wie eindeuti

Lockvogelangebote für Reisearrangements, die praktisch nicht erhältlich sind.

Allerdings sind die im Ehrenkodex der Werbewirtschaft festgehaltenen Normen für die Preisangaben von Pauschalreisen, die mindestens den niedrigsten *und* den höchsten Preis des Arrangements auf dem Werbeträger verlangen, in der schweizerischen Werbepraxis noch nicht realisiert.

Wie ernsthaft das Problem der Lockvogelangebote in andern Ländern sein kann, soll folgendes Beispiel aus den USA zeigen. Die staatliche Fluglinie "Qantas" hat in der renommierten Chicago Tribune wiederholt eine 17-tägige Pauschalreise nach Australien für US $ 995.– angeboten. Abgesehen von der Tatsache, dass bei näherer Prüfung des Angebotes der Arrangementpreis alles andere als pauschal war, galt dieser Preis nur ab Los Angeles. Der effektive Mindestpreis betrug in diesem Falle ab Chicago US $ 1400. Die Federal Trade Commission (FTC) hat diesen Fall als Präjudiz genommen und eine generelle Regelung gegen die sogenannte "Bait and Switch-Taktik" in der Werbung erlassen. [Advertising Age March 2, 1970.]

In Deutschland hat ein Reiseunternehmen die Lockvogelangebote der Konkurrenz zu einem eigenen Werbeslogan umfunktioniert:
"Kanarische Inseln. Die meisten Preisspatzen sind doch nur Lockvögel. Nicht bei Neckermann!" [Inserat aus "Die Welt", 16.8.70.]

Begreiflicherweise hat diese Schlagzeile anschliessend zu gerichtlichen Auseinandersetzungen mit der Konkurrenz geführt. [Spiegel, 2.11.70.]

Der Anspruch des Touristen auf eine den Tatsachen voll entsprechende Werbung ist umso grösser, als er oft selbst zur Finanzierung der Fremdenverkehrswerbung durch offizielle oder halboffizielle Abgaben beitragen muss. Wenn schon diese Zwangsabgaben bestehen, die der Verfasser allerdings grundsätzlich als verfehlte Finanzierungsart betrachtet, dann lässt sich daraus zumindest ein qualifizierter Anspruch auf die Korrektheit und Wahrheit der Information ableiten.

53.72 Der Tourist und die Massenmedien

Der Tourismus als gesellschaftliches und wirtschaftliches Phänomen der Freizeitgestaltung hat in den Massenmedien breiten Eingang gefunden.

Die feuilletonistischen Beschreibungen von Reisen in fremde und vorzugsweise abenteuerliche Länder wurden grösstenteils durch regelmässige Tourismus-Seiten oder -Sendungen abgelöst.

Im deutschsprachigen Raum haben die "Frankfurter Allgemeine", "Die Welt", die "Neue Zürcher Zeitung" und die Wochenzeitschrift "Die Zeit" jede eine hervorragend redigierte Tourismus-Beilage geschaffen, die selbst von Fachleuten anerkannt wird. In diesen Beilagen wird über die neuesten Entwicklungen im Tourismus sachlich und unterhaltend zugleich berichtet. Diese breite redaktionelle Behandlung des Themas "Tourismus" hat zweifellos einen nicht zu unterschätzenden Beitrag zur erfreulichen Entwicklung der Fremdenverkehrsindustrie und des Fremdenverkehrsbewusstseins in diesen Ländern geschaffen.

Dazu bringen Illustrierte – ihrer Natur nach reisserischer und bebildert – periodisch eigene Reisebeilagen.

Das Schweizer Radio widmet dem Tourismus eine fest in seine Programmstruktur verankerte Sendung, und das Schweizer Fernsehen DRS plant die Sendung eines speziellen Touristik-Magazins. Die Massenmedien entsprechen damit zweifellos einem Bedürfnis ihrer Leser, Hörer oder Zuschauer, die sich mit der in unserer Untersuchung nachgewiesenen psychologischen Bedeutung des Tourismus für den Menschen leicht begründen lässt. Umgekehrt ist der Beitrag, den diese Massenmedien für die Fremdenverkehrsindustrie im Wettbewerb gegen ihre Substitutionskonkurrenz erbringen, unbezahlbar. "Es gilt heute mehr denn je "das Konsumgut Tourismus" gegenüber der Anschaffung von langlebigen Gebrauchsgütern (TV, Spülmaschine, Auto) durchzusetzen." [SHR 6.8.70.] Umsomehr müssen alle Erscheinungen die im Sinne falschverstandener Public-Relations versuchen, die redaktionelle Freiheit der Massenmedien einzuschränken oder zu kompromittieren, aus der Sicht des touristischen Konsumentenschutzes bekämpft werden. So hat beispielsweise der Vorarlberger Landtag eine Änderung des Fremdenverkehrsgesetzes beschlossen, wonach die Presse mit Geldstrafe oder Gefängnis bis zu drei Monaten bestraft werden kann, wenn sie über den Vorarlberger Fremdenverkehr etwas Nachteiliges sagt. [TA 2.7.1966.]

Trotz aller Sympathie des Verfassers zu unserer nationalen Fluggesellschaft Swissair, empfindet er die Praxis dieses Unternehmens, Journalisten, die gratis oder zu einem reduzierten Tarif fliegen, vertraglich zu einer Gegenleistung zu verpflichten, als stossend und unkorrekt. Hier die Hauptpunkte des Vertrages zwischen der Swissair und dem Journalisten:

"*Deshalb hier nur die Hauptpunkte:* Wer dienstlich kostenlos oder zu reduziertem Preis mit der Swissair fliegen möchte ist zu einer Veröffentlichung bzw. Sendung *verpflichtet.*

- Erfolgt keine Veröffentlichung oder Sendung, muss der Gegenwert des Flugscheines zurückerstattet werden.
- Erfolgt zwar eine Veröffentlichung oder Sendung, genügt diese jedoch nach dem *einzig massgeblichen Urteil der Presse- und Public Relations-Abteilung der Swissair nicht, so muss der Gegenwert der Flugscheine "abzüglich des Wertes, den die Veröffentlichung bzw. Sendung für die Swissair hat, wieder zurückerstattet werden."*
- Eine einmalige oder mehrmalige Erwähnung des Namens SWISSAIR genügt den Ansprüchen der SWISSAIR selbstverständlich nicht.

Nach dieser Erpressung der Vertreter der öffentlichen Meinung klingt der Schlusspassus wie ein Hohn, "wonach die Berichte, bzw. Sendungen nicht den Charakter von Reklame oder Propaganda (welch feiner Unterschied!) haben dürften."

[Werbeinformationsdienst, "Persönlich", 24.11.1968.]

Gegenüber der Swissair von "Erpressung" zu sprechen, geht nach Meinung des Verfassers zu weit, trotzdem lässt sich eine derart massive Beeinflussung von Journalisten nicht mit der Berufung auf die IATA-Tarifvorschriften rechtfertigen, wie es anschliessend an diese Veröffentlichung im gleichen Organ durch die Swissair geschah.

Abgesehen von diesen beiden extremen Fällen, bleibt das Problem der Abgrenzung zwischen echten Public-Relations und der Werbung auch im Normalfall ein Dilemma. Eine für den Leser nicht als Werbung erkennbare Information wird automatisch mit der Autorität des dahinterstehenden Mediums versehen. Dazu der Presserechtler M. Löffler: "Die Leserschaft bringt dem redaktionellen Teil hinsichtlich der objektiven Richtigkeit und Glaubwürdigkeit grösseres Vertrauen entgegen, als dem der geschäftlichen Werbung dienenden Anzeigenteil." [Spiegel Nr. 16, 1971.] Diese Verbindung der Information mit der Autorität des Mediums wird in der Kommuni-

kationstheorie als "Source-Effect" bezeichnet und gibt der Information in unserem Fall ein falsches Gewicht. Das englische Recht geht sogar so weit, dass es das Medium unter Umständen sogar für den Inhalt einer als Werbung gekennzeichneten Information rechtlich zur Verantwortung ziehen kann. Wegen der Verknüpfung zwischen Information und Autorität des Mediums ist die Praxis der "Editorial Puffs" oder auch "Inserts" genannt, die einer Redaktion aus kommerziellen Gründen aufgezwungen werden, nicht nur für den Empfänger, sondern ebenso für das Medium selbst eine grosse Gefahr. Es ist deshalb dem Verfasser persönlich unverständlich, weshalb sich die Konsumentenorganisationen gegen die Werbung als legitime Form der Beeinflussung – die als solche ohne weiteres erkennbar ist – wenden und ihre Kraft nicht gegen die missbrauchten Public-Relations verwenden.

Die Wünsche der Vertreter der Massenmedien an die Fremdenverkehrsindustrie sind klar: Sie erwarten eine "gezielte und weniger von Reklameabsicht geprägte Information der Massenmedien". [W. Spinner, zit. in NZZ 26.6.69.] Die Respektierung dieses Anliegens wäre zugleich ein echter Beitrag, um der durch die "Editorials" geschaffenen Scheinobjektivität der Informationen ihre marktverschleiernde Wirkung für den touristischen Konsumenten zu nehmen. Aus Produzentensicht äusserst kurzsichtig und unüberlegt sind falsche Informationen, die den Massenmedien unterschoben werden: Welch Bärendienst sich eine Wintersportstation selbst erweist, wenn sie eine den Boden spärlich deckende Schneeschicht für den Schneebericht vervielfacht, dürften die Verantwortlichen spätestens dann entdecken, wenn die neuankommenden Gäste den wahren Sachverhalt entlarven. Im letzten schneearmen Winter ist die Frage nach der Objektivität der Schneeberichte vielfach aufgetaucht.[TA 5.2.1971.]

Der zuverlässigste Reiseführer ist das Scheckbuch.

Heinz Drache

53.73 Information durch Verlagsobjekte

Seit die Menschen reisen, empfinden sie das Bedürfnis, ihre Erfahrungen andern mitzuteilen. Während die praktischen Reiseratschläge von Mark Twain noch in den Bereich der "belletristischen Touristeninformation" gehören, machte sein Zeitgenosse, der Deutsche Karl Baedeker, als erster die Vermittlung von Informationen an die Reisenden zu einem Beruf. Mit seinen Reisehandbüchern war zugleich der Grundstein und das Modell für die professionellen Reiseführer gelegt. Seine Reisehandbücher wurden zum Qualitätsmassstab: "Könige und Regierungen mögen sich irren, nie aber Herr Baedeker." [A.P. Herbert.] Während Jahrzehnten eiferten die Reiseführerautoren der Konkurrenz ihrem Vorbild, dem "echten Baedeker", nach.

Heute befinden sich eine Vielfalt von Reiseführern auf dem Markt, die sich nicht nur nach geographischen Kriterien unterscheiden, sondern gänzlich, verschiedene Zielgruppen ansprechen. Die Information ist selektiver geworden: Vom Studentenreiseführer über den low-budget Guide für den Touristen mit beschränktem Reisekapital bis zum "Rich Man's Guide" werden alle Varianten angeboten. Doch nicht eine Marktsegmentierung nach Kaufkraft oder geographischen Kriterien, sondern

ebenso eine Spezialisierung nach den einzelnen Konsumbedürfnissen, wie Sehenswürdigkeiten, Essen und Trinken, Unterkunft und Nachtleben, ist festzustellen. Im Jahr 1966 hatte ein durchschnittlicher Buchladen in den USA mehr als 50 Reiseführer über Europa am Lager. [Time, 29.4.1966.] Neben derart spezialisierten Reiseführern gibt es noch beliebige Kombinationen auf dem Markt. Einer verlegt z.B. das Schwergewicht auf die Kombination von Kultur mit Unterkunft, unter totaler Vernachlässigung der Gruppen Essen und Unterhaltung.

In der Terminologie des Konsumentenschutzes sind die Reiseführer in der Regel eine Mischung zwischen Marktübersicht, Einkaufsführer und Gebrauchsanweisung. Sollen diese Reisehandbücher dem Touristen die Verhaltensunsicherheit im fremden Land lindern, so sind die Anforderungen an die Objektivität und Aktualität der vermittelten Daten sehr hoch anzusetzen. Auch hier ist es für den Touristen bedeutsam zu wissen, aus welcher Quelle die Informationen stammen und insbesondere auf welche Art sie gewonnen wurden. Handelt es sich um ein in sich geschlossenes Informationswerk, das aufgrund genau festgelegter und durch die Erfahrung erhärteter Kriterien bearbeitet wurde, oder ist es die zufällige und willkürliche Zusammenstellung von werbewilligen, touristischen Anbietern? lautet die entscheidende Frage. Unabhängig davon wie der Führer finanziert wurde, hat der Benützer darauf Anspruch zu wissen, wie die beschriebenen touristischen Sachgüter und Dienstleistungen bewertet wurden. Dies gilt sowohl für die renommiertesten Führer, wie beispielsweise den "Guide Michelin" als auch für die im Rahmen des Zugabewesens gratis abgegebenen "Reiseführer", die in Fachkreisen oft als "Inseratenplantagen" bezeichnet werden. In diesen Gratis-Reiseführern ist die Qualitätseinstufung der empfohlenen Betriebe leider nur allzu oft proportional zur Inseratenfläche im gleichen Führer.

Das Wochenmagazin "Time" fand es vor einigen Jahren notwendig, einen Führer über die Reiseführer durch Europa zusammenzustellen. Das Resultat "A Guide to the Guide" möchten wir dem Leser an dieser Stelle nicht vorenthalten.

Über den Wert der Kombination von Reiseführern mit Empfehlungsschildern, kommen wir im Unterkapitel 5.4 noch ausdrücklich zu sprechen. Die berühmten "Guides Michelin" vermerken in ihrem Vorwort ausdrücklich, dass die Erwähnung in ihrem Führer kostenlos sei, damit eine unabhängige und objektive Bewertung vorgenommen werden könne. Ein weiterer Hinweis auf die Qualität der gebotenen Information im Reiseführer ist in der Regel die Aufforderung an den Leser, allfällige Unstimmigkeiten und Anmerkungen dem Reiseführerverlag mitzuteilen. Nach Selbstauskunft der Firma Michelin in Paris, verarbeiten sie jährlich mehr als 80'000 Zuschriften von Benützern ihrer Werke, die in der Dokumentation über die einzelnen Betriebe aufgenommen werden.

In der allgemeinen Konsumentenschutzliteratur werden die Reiseführer als positive Beispiele der Information des Konsumenten hervorgehoben. So erhält beispielsweise der Varta-Reiseführer in Deutschland eine sehr positive Beurteilung bei C. von Braunschweig.[1965, S. 226 ff.]

A GUIDE TO THE GUIDES

Below are 20 of the most popular guidebooks to Europe, listed alphabetically. A ★ following the title indicates an outstanding book; ▮ tells how many countries it covers; ⓤ means that its coverage is uneven—good on some countries, poor on others.

🏨 🏨🏨 🏨🏨🏨 means bad, average or excellent coverage of hotels (if none are covered, no symbol appears).

× ×× ××× means the same for restaurants, with ×××× denoting unrivaled coverage.

🕴 🕴🕴 🕴🕴🕴 means the same for entertainment coverage.

🏛 🏛🏛 🏛🏛🏛 for sightseeing.

✉ ✉✉ ✉✉✉ for shopping.

☞ ☞☞ ☞☞☞ for helpful hints to the tourist.

BAEDEKER series ▮▮ 🏨🏨 ××× 🏛🏛🏛 ☞☞

CLARK series ▮▮ 🏨 ×× 🕴🕴 🏛🏛🏛 ✉✉ ☞☞

COOK'S ▮ 🏨 × 🕴 🏛🏛 ✉ ☞

FIELDING ★ ▮▮ 🏨🏨 ××× 🕴🕴🕴 🏛 ✉✉✉ ☞☞☞

FODOR series ▮▮ ⓤ 🏨 ×× 🕴 🏛🏛 ✉✉ ☞☞

FORD ▮▮ 🏨🏨 ××× 🕴🕴 🏛 ✉ ☞☞☞

FROMMER ▮▮ 🏨 ×× 🕴🕴 🏛 ✉✉ ☞☞

HACHETTE (BLEU) series ▮ 🏨 ×× 🏛🏛🏛

HARVARD ★ ▮▮ 🏨 ×× 🕴🕴🕴 🏛🏛 ✉✉ ☞☞☞

HOLIDAY series ▮▮ 🏨 × 🕴🕴 🏛 ✉ ☞

MICHELIN GREEN ★ series ▮ 🏛🏛🏛 ☞

MICHELIN RED ★ series ▮ 🏨🏨 ××××

MORTON ★ series ▮ 🏛🏛🏛

NAGEL series ▮▮ ⓤ 🏨 × 🕴🕴 🏛🏛🏛 ✉ ☞

NEWMAN ▮▮ 🏨 ×× 🕴🕴 🏛🏛 ✉ ☞☞

OLSON ▮▮ 🏨 × 🕴 🏛🏛 ✉✉ ☞☞

PAN AM series ▮▮ 🏨 × 🕴 🏛 ✉ ☞

RAND McNALLY ▮▮ 🏨 × 🕴 🏛 ✉ ☞

TWA series ▮ 🏨 × 🕴 🏛 ✉ ☞

WALDO ▮▮ 🏨 ×× 🕴 🏛🏛 ✉✉ ☞☞

[Time, April 29, 1966]

54 Die Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes

54.1 Genereller Konsumentenschutz

Unter diesen indirekt auf das Marktgeschehen wirkenden Mitteln, haben wir die verbraucherinteressewahrende Haltung der Behörden, die Konsumentenschulung sowie die Mitarbeit der Konsumenten bei den gesetzgeberischen Arbeiten und der wirtschaftspolitischen Willensbildung verstanden. Es ist dem Verfasser kein praktischer Fall bekannt, bei dem — im Rahmen einer allgemeinen Konsumentenschulung — die Planung des touristischen Konsums speziell behandelt worden wäre. Im weitesten Sinn kann jedoch der Fremdsprachen-Unterricht als Bestandteil einer grundlegenden Schulung für den touristischen Konsum betrachtet werden. Die Beherrschung der Landessprache erleichtert erfahrungsgemäss das Konsumverhalten des Touristen im Gastgeberland.

Angesichts der in den meisten Ländern massiven Intervention der öffentlichen Hand zugunsten des Tourismus* ist wohl eine den allgemeinen Interessen des Tourismus als Industrie dienende Haltung der wirtschaftspolitischen Behörden anzunehmen, nicht aber eine speziell auf die Touristen ausgerichtete Haltung. Diese Tatsache wiegt sich aber für den Konsumenten nicht so nachteilig aus, da wir eine Interessenkongruenz von Konsumenten- und Produzenteninteresse nachgewiesen haben, je allgemeiner und langfristiger die Produzenteninteressen vertreten werden.

Diese Gesetzmässigkeit gilt auch für die touristische Industrie und folglich auch für den reisenden Konsumenten.

54.2 Die Instrumente des speziellen Konsumentenschutzes im Tourismus

Bei der Analyse der Marktstellung des Touristen und der anschliessenden kritischen Auseinandersetzung mit den praktischen Problemen des touristischen Konsums, haben wir viele Ansatzpunkte für eine Therapie gefunden und teilweise auch schon Lösungen skizziert. Es geht in diesem Teil unserer Arbeit noch darum, das Instrumentarium des Konsumentenschutzes auf seine Verwendbarkeit für den touristischen Konsumentenschutz zu überprüfen und allfällig vorhandene positive oder negative Beispiele aus der schweizerischen oder ausländischen Praxis anzuführen. Dem allgemeinen Teil unserer Untersuchung entsprechend, unterscheiden wir wiederum, nach dem Kriterium des Trägers der Massnahmen, zwischen staatlichen und privatwirtschaftlichen Instrumenten des touristischen Konsumentenschutzes.

* vgl. dazu P. Häberlin "Die staatliche Intervention im Fremdenverkehr" 1969

54.21 Privatwirtschaftliche Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes

54.21.1 Die individuelle Beratung des Touristen

Die individuelle Beratung des Touristen, verbunden mit einer Bedarfsabklärung, einer neutralen Information über Angebot und Hilfe bei der Wahl der Anbieter durch traditionelle Konsumentenorganisationen oder staatliche Verbraucherzentralen, hat im Tourismus noch weniger Eingang gefunden als bei andern Konsumgütern. Wohl gibt es einzelne Unternehmen, die Reiseberater zu Interessenten schicken [Die Welt, 14.3.1965], doch sind diese eher mit den Versicherungsberatern zu vergleichen, welche in der Regel ein bestimmtes Angebot vertreten.

Eine individuelle Beratung des Touristen, in weniger allgemeiner Form, bildet die Planungshilfe der schweizerischen Automobilclubs, die für ihre Mitglieder sogenannte "Itinéraires" individuell ausarbeiten. Es besteht ferner auch die Gelegenheit, Fragen im Zusammenhang mit dem touristischen Konsum in den speziellen Touristensendungen des Schweizer Radios zu stellen, und sie entsprechend durch Fachleute beantworten zu lassen. Diese, in jüngster Zeit vermehrt benutzte Möglichkeit ist aber durch die zeitlichen Programmgegebenheiten der Massenmedien bald einer Limite ausgesetzt.

54.21.2 Die Markt- und Preisberichterstattung im Tourismus

Die Markt- und Preisberichterstattung finden wir nur bei Gütern, deren Preise und Angebotsmenge im Zeitablauf stark schwanken. Sie werden in aktuellen, periodischen Sendungen oder in gedruckten Tabellen zusammengefasst. Sofern man das Wetter und den Schnee als konsumrelevanten Teil des touristischen Angebotes auffasst, finden sich auch gewisse Formen der Markt- und Preisberichterstattung im Tourismus. Die europäischen Wetterübersichten und die offiziellen Schneeberichte in den Massenmedien können als weit entfernte Verwandte dieser, sonst vorwiegend landwirtschaftlichen Produkten vorbehaltenen, Massnahme des Konsumentenschutzes gelten.

54.21.3 Die Publikation von Marktübersichten im Tourismus

Die Marktübersichten, als systematische Darstellung aller Angebote von einzelnen Warengruppen oder bestimmter Dienstleistungen zum Erhebungs-Zeitpunkt, nehmen im Tourismus stetig einen wichtigeren Platz ein. Sowohl in Publikationen von Konsumentenorganisationen, wie in Tourismusbeilagen von Zeitungen und Zeitschriften, finden sich in den letzten Jahren unter den verschiedensten Titeln (Reisejournal, Reiserevue, Reisemagazin) solche Marktübersichten. In mühsamer Kleinarbeit werden diese aus den unübersichtlichen Einzelangeboten der Reiseveranstalter zusammengestellt. Sie nehmen dem Pauschalreise-Touristen nicht nur die Mühe des zeitlich aufwendigen Angebotssammelns ab, sondern legen in übersichtlicher Form die bestehenden Preisunterschiede zwischen den verschiedenen Angeboten offen.

Beispiel einer Marktübersicht für Charterflüge nach Amerika aus Deutschland

Veranstalter	Bedingungen	Leistungen (Hin- und Rückflug)	Flüge bis	Flugpreis ohne Übernachtung in Mark	Flugpreis mit Übernachtung in Mark
Franktour, 6 Frankfurt/Main, Savignystrasse 77	veranstaltet für Bona-Fide-Gruppen (Vereine, Clubs, Verbände, Firmen, Schulen, Behörden etc.) Sonderflüge	Frankfurt–New York	zum 11. Juli nach den USA und zwischen dem 16.8. und 30.9. zurück	ab 580.–	–
		Frankfurt–San Francisco		ab 850.–	–
Deutscher Verbraucherbund, 53 Bonn, Hittorfstrasse 20	nur für Mitglieder, Beitrag 6 Mark	Frankfurt–New York mit 7 Übernachtungen	November 68	665.–	898.–
Konsumgenossenschaft Ostwestfalen eGmbH, 48 Bielefeld Blücherstrasse 6	nur für Mitglieder, und nur zum Besuch von Verwandten und Bekannten	Amsterdam–New York	Dezember 68	ab 675.–	–
		Amsterdam–Detroit	1.7. bis 1.8.68	770.–	–
		Amsterdam–Chicago	September 68	840.–	–
		Amsterdam–Los Angeles	Dezember 68	1125.–	–
		Kinder bis zu 10 Jahren zahlen nur die Hälfte bei vollem Platz			
ADAC-Reisen GmbH, 8 München 22, Königinstrasse 9–11a	nur für Mitglieder Jahresbeitrag bis 40 Mark Aufnahmegebühr 4 Mark	Frankfurt–New York	September 68	685.–	–
		Frankfurt–San Francisco	26.7.–28.8.68	1140.–	–
Globetrotter Club, 4 Düsseldorf, Worringer Strasse 82	nur für Mitglieder, Monatsbeitrag 3 Mark, Aufnahmegebühr 50 Mark	Frankfurt, Amsterdam oder Luxemburg–New York	Dezember 68	ab 695.–	–
United European American Club, 6 Frankfurt, Goethestrasse 5	nur für Mitglieder, Jahresbeitrag 40 Mark	Frankfurt–New York	Oktober 68 und Weihnachten 68	ab 700.–	–
		Frankfurt–Los Angeles		ab 1200.–	–
		Frankfurt–San Francisco Betreuung durch amerik. Clubs		ab 1200.–	–
Verein für Völkerkunde e.V., 6 Frankfurt, Auerswaldstrasse 12	nur für Mitglieder Jahresbeitrag 30 Mark	Frankfurt–New York	Oktober 68	745.–	–
Gemeinnützige Gesellschaft Tagesheimschule e.V., 6 Frankfurt, Am Bornheimer Hang	nur für Mitglieder Jahresbeitrag 15 Mark	Frankfurt oder Amsterdam–New York 14 Tage Aufenthalt mit Übernachtung, Transfers und Fahrten innerhalb des Landes	April 69	750.–	995.–

Quelle: DM Nr. 7/68

Veranstalter	Bedingungen	Leistungen (Hin- und Rückflug)	Flüge bis	Flugpreis ohne Übernachtung in Mark	Flugpreis mit Übernachtung in Mark
Deutsch-Amerikanischer Club e.V., 6418 Hünfeld, Reichenberger Strasse 1	nur für Mitglieder, Jahresbeitrag 18 Mark Aufnahmegebühr 2 Mark	Frankfurt—New York	September 68	750.—	—
		Frankfurt—San Francisco	Oktober 68	1195.—	—
Schwaben International, 7 Stuttgart, Charlottenplatz 6	nur für Mitglieder Jahresbeitrag 12 Mark	Stuttgart—New York	Oktober 68	770.—	—
Exchange Institut e.V., 53 Bonn, Postfach 454	nur für Mitglieder Jahresbeitrag 6 Mark	Düsseldorf, Hamburg, Frankfurt, Köln oder Amsterdam—New York	Dezember 68	780.—	—
Jugendfahrtendienst "Fahr mit", 5 Köln Burgmauer 16	nur für junge Leute bis 27 Jahren sowie Lehrer und Professoren nur bis zu 27 Jahren	Düsseldorf bzw. Amsterdam—New York	Ende September 68	780.—	—
		Flug nach New York, Transfer nach Miami, Unterkunft bei amerikanischen Familien	16.7.—9.8.68	1198.—	—
Studienkreis für Auslandkunde, 5302 Beuel, Wilhelmstrasse 64	nur fur Mitglieder, Jahresbeitrag 12 Mark	Frankfurt oder Amsterdam—New York	November und Weihnachten	780.—	—
		Frankfurt oder Amsterdam—San Francisco	10.7.—1.9.	1350.—	—
Ökumenischer Austauschdienst e.V., 6 Frankfurt, Fürstenberger Strasse 25	nur für Mitglieder, Jahresbeitrag 12 Mark	Frankfurt—New York	September 68	785.—	—
Touropa/Scharnow 3 Hannover Haus der Reise	Wohnsitz in der Bundesrepublik	Frankfurt—New York Busfahrt: New York, Philadelphia, Washington, New York, 7 Übernachtungen	Oktober 68	—	898.—
Neckermann-Reisen, 6 Frankfurt Hanauer Landstr. 360—400	Wohnsitz in der Bundesrepublik	Frankfurt—New York Busfahrt: Philadelphia, Washington, New York, mit 13 Übernachtungen	29.8.68 + 12.9.68	—	1146.—
Quelle-Reisedienst, 8510 Fürth, Rud.-Breitscheid-Str. 41	Wohnsitz in der Bundesrepublik	Frankfurt—Los Angeles Busfahrt nach San Juan, Laguna, Newhall, Santa Monica, Los Angeles mit 9 Übernacht.	August 68	—	1395.—
CVJM, Reisedienst 35 Kassel-Wilhelmshöhe, Im Druseltal 8	keine Teilnahmebeschränkung	Luxemburg—New York mit einer Propellermaschine, 20 Tage im Rotel-Bus durch 18 nordamerik. Staaten und Kanada; ausser Mittagessen alles inbegriffen	11.9.—1.10.68	—	1950.—

Quelle: DM Nr. 7/68

Ihre Spezialisierung nach "Jugendreisen", "Kreuzfahrten" oder "Segelurlaub" ermöglicht eine zusätzliche Selektion der zur Verfügung stehenden Daten. Andere Marktübersichten betreffen zum Beispiel die Auslandreiseversicherungen oder die Leistungen von Automobilclubs. [Test, Nr. 4, 1968.] In diesen Marktübersichten liegt, sofern sie vollständig sind und objektiv redigiert werden, eine echte Verbesserung der Markttransparenz des Reisewilligen. Es ist nur zu bedauern, dass dieses Instrument des touristischen Konsumentenschutzes in der Schweiz noch keine weitere Verbreitung gefunden hat. Wie aussagefähig solche Marktübersichten sein können, zeigt das Beispiel auf den Seiten 166 und 167. Ihrer Natur gemäss, beruhen die Markt übersichten auf Angaben der touristischen Anbieter und dürfen deshalb weder mit de Markt- und Preisberichterstattung noch mit den Warentests verwechselt werden. Sie sind auch im Tourismus nur eine Sammlung und systematische Auswertung von Einzelangeboten.

Weitere Marktübersichten, die nach Ansicht des Verfassers für die Touristen sehr aufschlussreich wären, betreffen folgende Leistungen:

- Vertragsbedingungen von Pauschalreisen bezüglich Haftung, Annullationsbedingungen, Kulanz.
- Traveller-Checks: Kommissionshöhe bei der Ausgabe, Kommissionshöhe bei der Einlösung, Fungibilität und Ersetzbarkeit bei Verlust.
- Miete von Sportausrüstungen, z.B. Ski- oder Tauchgeräte.
- Umfang und Leistungen von Reiseversicherungen bezüglich Unfall, Krankheit und Rechtsschutz bei Ansprüchen Dritter.

54.21.4 Einkaufsführer (Buying-Guides)

Die Einkaufsführer als Anleitung zum Einkauf eines bestimmten Produktes oder einer Dienstleistung finden wir in dieser Form auch im Tourismus. Einerseits enthalten die Reiseführer Anleitungen und allgemeine Hinweise über die Planung der Reise und das Verhalten im Gastgeberland, andererseits gibt es selbständige Publikationen, welche nützliche Ratschläge und Tips für die Touristen, unabhängig vom Reiseziel, vermitteln. Mit den gesundheitlichen Problemen des touristischen Konsums befassen sich die Bücher von Herbert Görne "Urlaub nach Mass" [1970] und der "Health Guide for Travellers" [1965] der Consumers Union in New York. Ratschläge für die Planung des touristischen Konsums und die Vermittlung des notwendigen Basiswissens für Auslandreisen bezweckt die ausgezeichnete Publikation "The Travelling consumer" der britischen Consumer Association, in prägnanter und unterhaltender Form. [London, 1964.]

Rein auf rechtliche Konsequenzen des touristischen Konsums sind die beiden deutschen Taschenbücher spezialisiert, die als juristische Berater für den Touristen gedacht sind.

1. Borst/Kessler "Der Schadensfall auf Reisen" [Goldmann, 1970] und
   Wolff J. "Deine Rechte als Urlauber" [Heyne, 1970]

Den Beweis, dass Einkaufsführer auch im Tourismus von Produzentenseite in seriöser objektiver Form herausgegeben werden können, erbringt die kurze Broschüre der Better Business Bureaus in New York mit dem Titel "The Travel Agent and You". [ohne Jahresangabe ca. 1964.]

54.21.5 Warentests

Gemäss der Definition der Studienkommission für Konsumentenfragen, ist der Warentest die "objektive Prüfung und Bewertung von auf dem Markt angebotenen Konsumgütern im Hinblick auf ihre für den Verbraucher erheblichen Eigenschaften". [Studienkomm., 1965, S. 67.] Die Studienkommission hat ausdrücklich die Anwendung der Warentestidee auf Dienstleistungen anerkannt. Dieser Hinweis ist nicht so selbstverständlich, weil bisweilen die Auffassung vertreten wird, Warentests seien mit Dienstleistungen grundsätzlich unvereinbar, weil Dienstleistungen nicht in identischer Form beliebig oft reproduzierbar seien. Dieser Ansicht ist entgegenzuhalten, dass – lange bevor Warentests aufkamen – Dienstleistungen in der Öffentlichkeit durch Einzelpersonen bewertet wurden. Die übliche Theater- oder Kunstkritik ist nichts anderes als ein Dienstleistungstest zuhanden der Leser, die auf diese Weise zu einem Theater- oder Ausstellungsbesuch ermuntert oder davon abgeschreckt werden. Diese in ihrer Form einseitige Bewertung von kulturellen Dienstleistungen in aller Öffentlichkeit, hat sich als Institution eingebürgert, obschon "identische", kulturelle Darbietungen im Zeitablauf sehr erheblich in der Qualität schwanken.

Wie bereits festgestellt, ist der touristische Konsum keine reine Nachfrage nach Dienstleistungen. Die im Rahmen des Fremdenverkehrs nachgefragten Sachgüter sind den üblichen Warentestverfahren leicht zugänglich. Es wurden beispielsweise folgende Gegenstände bereits durch Warentests erfasst:

– Mietwagen und -Tarife	England
– Strassenkarten	Holland/Deutschland
– Autozüge	Holland
– Ferienwohnungen	England/Frankreich
– Camping-Ausrüstung	USA/Holland/England
– Koffer	USA
– Schlafsäcke	Deutschland/Holland
– Taschenapotheken	Belgien
– Skis, Skibindungen	Deutschland.

Spezifisch auf den Tourismus ausgerichtete Warentests sind in der Regel Tests über eine Kombination von Sachgütern und Dienstleistungen: Bei einem Test über Gesellschaftsreisen werden sowohl die Ausrüstung der Transportmittel und die Zimmereinrichtungen der Unterkünfte bewertet, wie auch die reinen Dienstleistungen in Form von Qualität der Reiseleitung und der Freundlichkeit des Hotelpersonals. Nach den Feststellungen des Verfassers wurde der erste umfassende Test von Pauschalreisen in Schweden im Jahr 1964 durchgeführt.[publiziert 1965.] Der Auftraggeber war der Statens Konsumentråd. Dieser 60 Druckseiten umfassende Pauschalreisetest ergab nicht nur erhebliche Preisunterschiede, sondern zeigte auch mit der Preishöhe in keinem Zusammenhang stehende Qualitätsschwankungen. [Stockholm 1965.]

Weitere Testobjekte, die hauptsächlich den Tourismus betrafen, waren die Untersuchung von Jugendreisen auf ihren pädagogischen Wert, [Frankfurter Allgemeine, 3.3.1965.] das Projekt "Euro-Test" der Konsumentenorganisationen in der EWG und der etwas sensationell ausgefallene DM-Test über Nachtlokale "Nächte ohne Nepp". [DM, 8/69.]

Seit einigen Jahren bearbeitet die staatliche "Stiftung Warentest" in Berlin ein

Projekt, umfassende Hotel-Tests für alle Urlaubsgebiete, die für deutsche Touristen in teressant sind, durchzuführen. [Zeit 4.12.70.] Bereits wurden, nach einem von der "Stiftung Warentest" ausgearbeiteten Verfahren, Hotels und einzelne Orte getestet. Die Bewertungskarten für die Zimmer umfassen 40 Positionen, und über das Hotel im allgemeinen sind 75 verschiedene Punkte abzuklären. Weil der Anteil der nicht messbaren Eigenschaften in den touristischen Angeboten grösser ist als bei den dauer haften Konsumgütern, sieht der Verfasser noch mehr Nachteile in einer Testauswertung, die in eine pauschale Bewertung der Testobjekte ausmündet. Bei den Tests touristischer Angebote gilt es noch mehr, in der Test-Publikation deutlich zu erklären, welche Eigenschaften in diesem Test tatsächlich gemessen wurden, und welche Kriterien durch wie viele Personen lediglich bewertet wurden. Beispielsweise ist in einem Hoteltest die Grösse des Zimmers ohne Mühe messbar, die Aussicht aus demselben Zimmer jedoch nicht. Diese muss durch eine Anzahl von neutralen Personen mit der Aussicht anderer Hotels verglichen und entsprechend skaliert werden.

Dass auch Marktleistungen, die einen grossen Dienstleistungsanteil besitzen, grundsätzlich nach objektiven Kriterien getestet werden können, hat bereits 1956 der im Auftrag der französischen Fluggesellschaft UTA durchgeführte Test ihres eigenen Bord-Service durch die Organisation Qualité-France ergeben. Mit entsprechendem Aufwand wäre es nach Ansicht des Verfassers durchaus möglich, folgende touristisch Angebote einem "Warentest" zu unterziehen:

- Pannenhilfe
- Inhalt von Reiseführern
- Wert von Empfehlungsschildern
- Souvenirs (insbesondere auf ihre Herkunft)
- Einlösbarkeit von Bank- und insbesondere Traveller-Checks
- Kreditkarten.

Um den methodischen Ansprüchen zu genügen, ist die Verwirklichung der Warentestidee im Tourismus erheblich aufwendiger als bei Sachgütern, weil die Bewertung der reinen Dienstleistungskomponenten durch mehrere Personen an Ort und Stelle erfolgen muss. Auch bietet die Auswahl der Testkriterien für touristische Dienstleistungen erheblich mehr methodische Probleme. Es ist schwierig abzuklären, weshalb ein Gast die Hotelbar besucht: Wünscht er den Barpianisten zu hören, die Bardame zu sehen, oder sucht er eine grosse Auswahl an Whisky-Sorten?

In den eben erwähnten Schwierigkeiten dürfte der Grund liegen, weshalb bis heute die meisten bisher veröffentlichten Tests über touristische Leistungen eine Mischung zwischen Warentest, Marktübersicht und Information im Reiseführerstil sind. Deshalb werden sie oft nicht als Warentest, sondern nur als Test-Report oder einfach als Report bezeichnet.

Nach Ansicht des Verfassers sollte die Warentestidee als spektakulärstes Instrument des Konsumentenschutzes auch beim touristischen Konsumentenschutz nicht überbewertet werden.

54.21.6 Informative Warendeklaration

Das "informative labelling" als pro Produktart standardisierte Information, gibt dem Interessenten Auskunft über Eigenschaften der Ware, die von aussen nicht ohne weiteres erkennbar sind. Der Wert des "Inflab" liegt in der Ausdehnung der direkten Vergleichsmöglichkeiten mit den Konkurrenzprodukten. Im Tourismus findet die informative Warendeklaration ihre Verwirklichung beim öffentlichen Aushang von Preislisten, wie Speise- und Getränkekarten. Als Anwendung der informativen Warendeklaration am Kaufort selbst, ist der für die schweizerische Hotellerie geforderte Anschlag der Preise in den Zimmern aufzufassen. Damit verbunden ist auch die nachhaltige Forderung nach einer genauen Definition von Hochsaison und Nebensaison.

Je standardisierter die Informationen über touristische Marktleistungen sind, desto einfacher ist es für den Konsumenten, Vergleiche anzustellen. Die Hotelführer bestimmter Regionen oder Länder können auch als Art der informativen Warendeklaration aufgefasst werden. Was die Standardisierung der Information betrifft, hat der offizielle schweizerische Hotelführer in den letzten Jahren grosse Fortschritte gemacht. Wie ausführlich und übersichtlich jedoch eine Hoteldeklaration in einem Reiseprospekt aussehen kann, zeigt uns ein Schwedischer Tour-Operator, der nicht weniger als 26 Kriterien über die Hotels erfasst:

HOTELL	Centralt läge	Avstånd till stranden	Hotellkategori	Exteriörrum	Interiörrum	Enkelrum	V.o.k. vatten på rummen	Privat bad eller dusch	Privat WC	Bad/WC på varje våning	Balkong till rummen	Havsutsikt	Telefon	Hiss	Tak- eller solterrass	Sällskapsrum	TV	Bar	Swimmingpool	Matsal/restaurang	Lägenheter: Kokmöjligh.	Lägenheter: Kylskåp	Lägenheter: Antal rum	Helpension	Halvpension	Måltidskuponger
Sesimbra																										
Espadarte	■	25	H1	●		○	●	●	●		○	○	●		■	■		■		■				■	■	
Sousse																										
Caravan	■	50	H3	●			●	●	●				○		■	■	■	■		■				■		
Jawhara		25	H1	●		○	●	●	●		●	●	●		■	■	■	■		■				■		
Justinia	■	25	H1	●		○	●	●	●		●	○	●	■	■	■		■		■				■		
Riadh		25	H1	●			●	●	●		●	○	●		■	■		■		■				■		
Hammamet																										
El Boustane		25	Bu	●		○	●	●	●		○	○			■	■		■	■	■				■		

Med reservation för eventuella ändringar efter programmets utgivning samt ev. tryckfel.

TECKENFÖRKLARING:

■ = finnes ● = alla rum ○ = vissa rum H = hotell P = pension Ap = lägenheter Bu = bungalows L = lyx ✱= se hotelltexten

[Ungdomens resebyrå, 1968]

Die teilweise mit den Inflab-Etiketten verbundenen Garantien durch die Inflab-Organisation selbst (z. B. VDN in Schweden) finden wir auch im Tourismus wieder. Unter dem Motto "Stop with confidence" der kanadischen und amerikanischen Automobilassociations (AAA und CAA) garantieren diese Clubs ihren Mitgliedern die Angaben in ihrem eigenen Reiseführer. Gegen Einsendung der Quittung wird beispielsweise die Differenz vom tatsächlich bezahlten Betrag zum publizierten Betrag ohne Umstände zurückvergütet.

54.21.7 Qualitätsmarken und Gütesiegel im Tourismus

Qualitätsmarken verbürgen Wareneigenschaften, die in der Öffentlichkeit zugänglichen Bedingungen festgelegt sind und einer laufenden Kontrolle unterliegen.

Solche auf bestimmte Eigenschaften hinweisende Kennzeichen finden wir im Tourismus in der Form der Qualitäts- oder Empfehlungsschilder, welche die Eingangstüren von Hotels, Restaurants und Geschäften zieren.

Alle von staatlichen Fremdenverkehrsorganen abgegebenen Schilder zur Kennzeichnung von Hotelkategorien oder Touristenrestaurants entsprechen der Definition einer Qualitätsmarke, wenn ihre Kontrolle tatsächlich vorhanden ist. Auch Geschäfte werden durch behördliche Empfehlungsschilder gekennzeichnet: Die Stadtväter von Hongkong haben für die Touristen ein spezielles Schild für Geschäfte geschaffen, die reelle Einkaufsmöglichkeiten für die Touristen bieten; das Empfehlungsschild steht unter dem Motto "Stop and Shop". Ob alle diese Qualitätsschilder auch einer laufenden Kontrolle unterliegen, ist fraglich. Die zahlreich anzutreffenden datierten Schilder dieser Art, die mit abgelaufenen Gültigkeitsjahren gekennzeichnet sind, sprechen gegen das Vorhandensein dieser Kontrollmechanismen.

Die von nichtstaatlichen Organen abgegebenen Empfehlungsschilder, die dem Touristen seine Wahl erleichtern sollen, stammen aus verschiedensten Quellen. Sie dienen zur

- Kennzeichnung von Stammlokalen (Lions, Rotary, u.a.)
- Kennzeichnung der Mitglieder bestimmter beruflicher Organisationen (Gilde der Meisterköche)
- Kennzeichnung der Möglichkeit, mit Check oder Kreditkarten zu bezahlen (Swiss Check, Diners-Club u.a.)
- Identifikation von Betrieben, die in bestimmten Reiseführern empfohlen werden
- Anwerbung von Kunden, die auf dekorative Schilder mit beeindruckenden Namen hereinfallen.

Die öffentliche Kennzeichnung von Stammlokalen bestimmter Vereine, und die Bekanntgabe einer Mitgliedschaft in einer beruflichen Organisaiton (sofern diese tatsächlich besteht) kann niemandem ernstlich verargt werden. Ebenso ist eine Information über die Möglichkeiten des Kunden, bestimmte Zahlungsmittel einzusetzen, ein wertvoller Hinweis für den Touristen. Fragwürdig werden die Empfehlungsschilder erst dann, wenn bestimmte Organisationen ihre Mitglieder oder Dritte zum Besuch eines bestimmten Geschäftes oder gastwirtschaftlichen Betriebes auffordern, ohne zugleich eine strenge Auswahl dieser Betriebe nach konkreten Kriterien vorzuneh-

men und die Qualität der gebotenen Leistungen laufend zu bewerten. In diesem Bereich der Empfehlungsschilder finden wir alle Schattierungen: Von Schildern, die nur auf Anregung von Clubmitgliedern an die Betriebe mietweise überlassen werden, nachdem eine minuziöse Kontrolle stattgefunden hat, bis zu wohltönenden Schildern nicht existenter Organisationen, ausgegeben von betrügerischen Kaufleuten, die Empfehlungsschilder gegen einen entsprechenden Preis an jedermann verkaufen.

Bei den privaten Schildern finden wir auf der einen Seite des Extrems die Schilder der Automobilclubs, deren Empfehlungsschilder praktisch überall in Europa verbreitet sind. Das Schild des holländischen Automobilclubs (ANWB) wird (laut Selbstdarstellung dieser Organisation) nach folgenden Kriterien vergeben: Clubmitglieder, die mit einem bestimmten Betrieb besonders gute Erfahrungen gemacht haben, schlagen diesen zur Aufnahme in das "Handboek ANWB" vor. Handelt es sich um einen holländischen Betrieb, wird ein Berufsinspektor vorbeigeschickt, welcher nach einem genauen Bewertungsschema den Betrieb prüft. Die Prüfungskriterien umfassen unter anderem folgende Punkte:

- Einrichtung gemäss einer Check-Liste
- Sauberkeit durch eigene Inspektion
- Kontrolle des Rufes des Betriebes bei lokalen Behörden und der Polizei
- Schriftliche Befragung von 10 bis 20 Gästen, die aus dem Übernachtungskontrollbuch oder Gästebuch durch den Inspektor ausgewählt werden.

Verläuft diese Bewertung zur Zufriedenheit des ANWB, wird das Unternehmen angefragt, ob es ein Schild dieser Organisation haben will. Bei ausländischen Betrieben wird folgendes Verfahren angewandt:

1. Die Mitglieder melden freiwillig dem ANWB ihre guten Erfahrungen.
2. Der empfohlene Betrieb wird gebeten, 20 Adressen von holländischen Gästen einzusenden.
3. Die holländischen Gäste werden schriftlich befragt.
4. Anfrage an den lokalen Automobilclub über den Ruf des Kandidaten.
5. Sofern die Prüfung positiv verlaufen ist, erfolgt nun ein Angebot an den betreffenden Betrieb, ein Bonds-Schild gratis zu erhalten.
6. Die Antwortkarten der ANWB-Mitglieder werden laufend ausgewertet, und im Fall von Reklamationen wird das Schild ohne weiteres entzogen.

Nicht ganz so systematisch, doch immerhin aufgrund von Empfehlungen durch Mitglieder, eines geregelten Inspektionsverfahrens und einer Kontrolle, werden die Schilder anderer Automobilclubs abgegeben, wie z. B. diejenigen

des Automobilclubs der Schweiz
des Touring-Clubs der Schweiz
des deutschen Automobilclubs ADAC
der englischen Automobile Association (AA).

Bis 1965 unternahm der TCS den Versuch, Schilder nur jahresweise abzugeben und die empfohlenen Betriebe differenziert einzustufen, um den Aussagewert des TCS-Schildes zu vergrössern. Dieser Versuch scheiterte an der zu kleinen Inspektionskapazität der TCS-Inspektoren. Diese Organisation ist heute wieder zu neutralen Empfehlungsschildern zurückgekehrt.

Auf der nächsttieferen Stufe finden wir die Schilder, welche nicht aufgrund von

Urteilen kompetenter Berufsinspektoren vergeben werden, sondern von Berufs*verkäufern* an den Mann gebracht werden: Hier handelt es sich um kommerzielle Organisationen, die oft in Verbindung mit Gratisreiseführern dekorative Empfehlungsschilder verkaufen. Während einige dieser Organisationen seit Jahren auf dem Markt sind, wie z. B. der Guide Gastronomique Suisse und gewisse (wenn auch nicht öffentlich zugängliche) Auswahlkriterien handhaben, werden andere Empfehlungsschilder wahllos auf reiner Provisionsbasis vertrieben. Damit sind wir auf der Stufe des "Drehs mit dem Blech" [Stern 8.11.1970] angelangt. Nach einer Untersuchung der Zeitschrift "Stern" über diese Empfehlungsschilder, bezahlte das Basler Hotel "Ambassador" für das Recht, 5 Jahre ein "CD"-Schild auszuhängen, die Summe von Fr. 3210.—. Hinter dem erwähnten CD-Schild stehen nichts als eine gewisse Ähnlichkeit mit den Autokennzeichen der Diplomaten und ein Vertriebsapparat. Solche Empfehlungsschilder, die dem Gast suggerieren, dass eine prestigebeladene Gruppe von Leuten in diesem Betrieb ein- und ausgehen, sind nach der Autofachzeitung "L'Auto-Journal" ein flagranter Vertrauensmissbrauch. [15.5.1962.] Ähnlich verhält es sich mit dem "Qualitätswerbezeichen-Verlag" in Hamburg, der sich mit dem Abdruck verschiedener nationaler Flaggen einen internationalen Anschein gibt und vor dem die Einzelhändler wie auch die Verbraucherverbände in Deutschland ausdrücklich warnen. [DM, Februar 1971.]

Es stellt sich auch die Frage, ob die Verwendung des Schweizer Hoheitszeichens, auf dem mit einem Gratisreiseführer verbundenen Schild des "Touristen-Service" Zürich überhaupt rechtlich zulässig ist.

Alle Vorbehalte, die wir im allgemeinen Teil über "Qualitätszeichen und Gütesiegel" angebracht haben, bestätigen sich anhand der Praxis der Empfehlungsschilder im Tourismus vollauf. Die Antwort der Schweizerischen Verkehrszentrale an eine junge Journalistin, die sich um eine Stellungsnahme für oder gegen diesen touristischen Schilderwald bemühte, kann nicht befriedigen: Dort bat man die Journalistin um Verständnis, "dass wir uns jeden Kommentars enthalten müssen, da wir uns in dieser Beziehung nicht auf die Äste hinauslassen können". [Femina, 25.8.1967.] Der Produktivitätsausschuss der damaligen OECE (heute OECD) hat bereits 1961 eine Resolution gutgeheissen, in der alle Mitgliedländer aufgefordert wurden, über die im Verkehr befindlichen Qualitätsmarken und die angewandten Kriterien, eine Dokumentation zu führen. [J. Meynaud, 1961, S. 66.]

Es wäre vom Gesichtspunkt des touristischen Konsumentenschutzes angebracht, dieser Resolution Taten folgen zu lassen und vorzugsweise beim Tourismus zu beginnen. Eine Bewertung der Empfehlungsschilder im Tourismus könnte anhand der nachstehenden Check-list erfolgen, für die der Verfasser keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt.

Check-list zur Beurteilung vom Empfehlungsschildern

Ausgebende Organisation:

- Konsumentenorganisation?
- Konsumentennahe Organisation?
- Kommerzieller Verlag?
- Berufsorganisation?
- Staatliche Fremdenverkehrsbehörde?
- Finanzierung der Organisation?
- Verbindung mit Reiseführer?

Abgabemodus:

- Kauf oder Vermietung?
- Gratis?
- Auf Initiative der Organisation oder durch Vertreter?
- Finanzielle Leistung des Betriebs notwendig?
- Eindeutige Qualitätsstandards?
- Mit Insertionspflicht verbunden?
- Rückzug des Schildes bei Reklamationen?
  Gründe? Wie oft tatsächlich geschehen?

Kontrolle:

- Beschwerdemöglichkeit an Organisation?
- Wer kontrolliert Betriebe?
- Inspektoren ? Hauptamtlich/nebenamtlich?
  Ausbildung?
  Anzahl?
- Internationale Harmonisierung oder von Land zu Land verschiedene Kriterien?

Wert des Schildes für den Touristen:

- Verbreitung national/international?
- Kennt der Kunde die Kriterien?
- Neuheit des Schildes?
- Verbreitung des Schildes im betreffenden Land?
- Gesetzlich angeordnetes (obligatorisches) Schild?
- Garantieleistung durch Ausgabeorganisation?

54.21.8 Sicherheitszeichen

Die Sicherheitszeichen, die wir als Spezialfall der Qualitätsmarken identifiziert haben, existieren im Tourismus nicht.

54.21.9 Standardisierung und Normung im Tourismus

Das rasche Vordringen vieler Franchise-Ketten im Gastgewerbe geht auf die Fähigkeit dieser Unternehmen zurück, durch systematische Ausbildung des Personals weitgehend standardisierte Produkte und Dienstleistungen anzubieten. Der markenartikelähnliche Charakter dieser Angebote wurde in unserer Untersuchung schon mehrfach erwähnt. Für den Touristen, der ja grundsätzlich das Neuartige und fremde Element sucht (Theorie des Gegenalltags), ergeben sich dadurch nur bedingt Vorteile. Umgekehrt haben solche standardisierte Angebote für reisende Geschäftsleute, die dauernd unterwegs sind, grosse Vorteile. Wie angenehm ist es für einen Geschäftsmann zu wissen, welche Zimmerausstattung ihn in einer bestimmten Hotelkette erwartet, unabhängig von seinem Aufenthaltsort.

Als weitere Form der Standardisierungs- und Normungsidee im Tourismus ist die den Hotel-Klassifikationssystemen zugrundeliegende Festlegung von bestimmten Kriterien zu betrachten. Wenn beispielsweise durch eine offizielle Institution vorgeschrieben wird, wie gross die Mindestquadratmeterzahl eines Zimmers in einem Luxushotel sein muss, dann ergibt sich daraus erfahrungsgemäss eine normierende Wirkung. Darüber hinaus kann die internationale Harmonisierung der verschiedenen Hotelklassifikationssysteme als Normierungsproblem betrachtet werden. [vgl. dazu die "Problematik der internationalen Hotelklassifikation" in "Hotel" Herbst 1964.]

Ein weiteres fruchtbares Feld der internationalen Normierung und Standardisierung erblickt der Verfasser in der Information des Touristen:

Die internationale Eisenbahnunion hat beispielsweise im Mai 1966 beschlossen, eine europäische Vereinheitlichung der Orientierung in Bahnhöfen durchzuführen (Beschriftung und Wegweiser), wobei mit einem einheitlichen Abfahrtszeitenplakat auf chronologischer Basis der Anfang gemacht wurde.

Würde der mit der Vereinheitlichung von Orientierungstafeln beschrittene Weg konsequent fortgesetzt, dann müsste als Nächstes, die Vereinheitlichung der Fahrpläne an die Hand genommen werden.

Die Harmonisierung der Strassensignalisation in Europa hat grosse Fortschritte gemacht und zweifellos auf die Verkehrssicherheit der Touristen einen höchst positiven Einfluss ausgeübt.

In Ländern mit Linksverkehr ist nicht nur der motorisierte Tourist, sondern auch der touristische Fussgänger äusserst gefährdet. Eine Umstellung des Verkehrs auf die üblichen Normen wäre auch vom touristischen Standpunkt aus zu unterstützen.

Die Gefahr des Missbrauchs von nationalen Normen und Standards zu protektionistischen Zwecken ist nach Auffassung des Verfassers im Tourismus nicht erheblich. Im Gegenteil würde eine bedenkenlose Übertragung industrieller Standardisierungsmethoden auf den Tourismus eine Einbusse an Mannigfaltigkeit und Abwechslung durch lokale Besonderheiten mit sich bringen: Ein international standardisiertes

Hotelfrühstück nach einer DIN-Norm wäre ein echter Verlust für den Tourismus.

54.22 Die Abklärung der Ansprüche und die rechtliche Beratung des Touristen in Streitfällen

Wie wir im allgemeinen Teil festgehalten haben, kann die Rechtshilfe und -beratung bei Streitfällen durch staatliche oder halbstaatliche Organe, Konsumentenorganisationen oder paritätische "Arbitration Panels" durchgeführt werden.

Die hervorstechendste Institution dieser Art im Tourismus ist zweifellos das "Klagebüro" (= Complaints Office) der Danish Tourist Association (DTA), welches die Beschwerden von Touristen sammelt und in Zusammenarbeit mit den nationalen Spitzenverbänden (vertreten in einem Complaints-Board) behandelt und regelt. Weil die eintreffenden Beschwerden zentral ausgewertet werden, kann die DTA die wunden Punkte des dänischen Tourismus aufs beste erkennen. Sie ist daher über die praktische Erledigung der Fälle hinaus in der Lage, strukturelle Reformen aufgrund fundierten Tatsachenmaterials vorzuschlagen. Durch diese Beschwerdezentrale hat Dänemark als Touristenziel einen internationalen Goodwillerfolg erzielt.

"Ausgerechnet Dänemark, klein und kein traditionelles Reiseland. . . macht den grossen Ländern mit den grossen Touristenzahlen vor, was guter Stil ist. Man freut sich freilich in Kopenhagen über Reklamationen ebensowenig wie anderswo, aber man tut Beschwerden nicht — wie anderswo — leichthin als Meckereien ab." [Zeit, 20.10.67.]

Die Stadt Stockholm hat durch ihre lokale Touristenorganisation mehrere Beschwerdebriefkästen versehen mit vorgedruckten Formularen in der Innenstadt verteilt. Werden diese auffälligen Briefkästen geleert, enthalten diese neben vielen skurilen und unflätigen Briefen jährlich etwa 100 seriöse Beschwerden und Anregungen, welche praktisch verwertet werden können. Der lokale Verkehrsverein von Stockholm betrachtet diese Briefkästen als eine ideale Art von Marktforschung, die zudem praktisch gratis ist und im Sinne eines präventiven touristischen Konsumentenschutzes nützliche Resultate zeigt.

Bei besonders krassen Fällen greift die lokale Verkehrsorganisation selbst ein und regelt die Beanstandung zugunsten des Touristen aus eigenen Mitteln.

Sind Sie mit Ihrem Besuch in Stockholm zufrieden gewesen?

Falls nicht, würden wir gern Ihre Klagen hören, sowie was Ihnen gefallen und was Sie geärgert hat. . . Dinge, die wir bis zu Ihrem nächsten Besuch in Stockholm verbessern könnten.
Unten haben wir ein Verzeichnis über die am häufigsten vorkommenden Beschwerlichkeiten aufgestellt.
Streichen Sie diejenigen an, die Ihnen begegnet sind. Für besondere Beanstandungen ist Platz vorhanden.

Ihre Mitwirkung wird dazu beitragen, dass wir unsere Gastfreundschaft verbessern können. – Danke!

Sprachschwierigkeiten ..... ☐
Reiseverkehr ..... ☐
Unterkunft ..... ☐
Verpflegung ..... ☐
Information ..... ☐
Kundendienst ..... ☐
Vergnügungen ..... ☐

Spezielle Kommentare .....
.....
.....
Name und Adresse .....
.....

Neben diesen Beispielen von Unterstützung des Touristen in Beschwerdesituationen, welche der Verfasser aus eigener Anschauung kennt, sind andere Massnahmen veröffentlicht worden, deren Ziele ebenfalls in die gleiche Richtung gehen: Gemäss dem Reisemagazin "Stern" gibt in Rom die Telephon-Nummer 46 10 10 Auskünfte für übervorteilte Touristen und erstattet auch Strafanzeige bei Diebstählen. [Stern, Jan. 1965.]

In London existiert ein "Teltourist Information-Service", der allein im Jahr 1966 die erstaunliche Zahl von 941'000 Anfragen beantwortet hat und auch in strittigen Fällen Ratschläge erteilt. [NZZ, 23.11.67.]

Die internationalen Schutzbriefe der Automobilclubs geben Anrecht auf eine Beratung des Automobilisten durch einen einheimischen Experten über die Höhe einer Reparaturrechnung. Darüber hinaus enthält der ACS-Schutzbrief einen Gutschein für eine touristische Beratung.

Die im Jahr 1970 geschaffene Alarmzentrale des TCS für im Ausland in Not geratene Automobilisten hat primär den Zweck, schweizerischen Touristen und ihren Angehörigen mit ersten Ratschlägen praktisch zu helfen.

Es ist leider bis heute nicht vorgesehen, diese Alarmzentrale für die Touristen in der Schweiz dienstbar zu machen, indem sie an übervorteilte Touristen Ratschläge über Hotelrechnungen, gefälschte Uhren und Schwierigkeiten mit Pauschalreisen erteilt. Eine den Möglichkeiten von Dänemark oder Stockholm entsprechende Beratung und Unterstützung der Touristen in der Schweiz gibt es bis heute noch nicht, doch würde ihr eine solche Institution zweifellos einen erheblichen Goodwillgewinn bringen.

54.23 Die kollektive Selbsthilfe der Touristen (Eigenbedarfsdeckung, Eigenproduktion, Boykott, Streiks)

Als extremste Form der kollektiven Selbsthilfe am Markt haben wir die Aufnahme einer eigenen Produzententätigkeit durch die Konsumenten festgehalten. Im Tourismus würde das konkret bedeuten, dass mehrere Touristen durch Zusammenschluss ein eigenes touristisches Angebot schaffen. Die Entstehungsgeschichte der Studentenreiseorganisationen entsprechen am ehesten diesem radikalen Modell. Fehlende Möglichkeiten für Reisen in der untersten Preisklasse haben die Studenten zur Selbsthilfe motiviert. Heute sind aus diesen pionierhaften Studentenreisebüros, die nebenamtlich betreut wurden, selbständige, stark spezialisierte Tour-Operators geworden. Ihnen ist, wie im Fall der genossenschaftlichen Verteiler, nicht mehr die Wahrnehmung der primären Touristeninteressen zuzusprechen. Sie können in Anlehnung an den gebräuchlichen Ausdruck "konsumentennahe Organisationen" als "touristennahe" Institution angesprochen werden. Als weiteren Fall von Selbsthilfe können die in jüngster Zeit entstandenen "Mitfahrerzentralen"* aufgefasst werden. Diese versicherungs- und konzessionsrechtlich umstrittenen Institutionen haben aber im touristischen Gesamtmarkt praktisch keine Bedeutung.

Im Tourismus sind wohl kollektive Beschwerdeaktionen publik geworden, jedoch sind dem Verfasser keine streikähnlichen Massnahmen durch Touristen bekannt. Ebenso kennt er keinen praktischen Fall eines Boykotts von Touristen** gegen bestimmte Unternehmungen. Diese Tatsache ist weiter auch nicht verwunderlich, da wir schon im allgemeinen Teil dieses Instrument des Konsumentenschutzes als praktisch bedeutungslos beurteilt haben.

54.24 Diverse Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes

54.24.1 Offene Warenkalkulation

Dieses Postulat ist im Tourismus als ebenso utopisches und unangebrachtes Instrument des Konsumentenschutzes zu beurteilen, wie bei den andern Konsumgütermärkten.

54.24.2 Bekämpfung von Werbemissbräuchen im Tourismus

Dieses Instrument des Konsumentenschutzes interessiert gleichermassen die seriösen touristischen Anbieter wie auch die Touristen selbst.

Wie wir bereits im Abschnitt "Information des Touristen" gesehen haben, ist die Stellung des Konsumenten auf dem Gebiet der Information durch den Anbieter

* Mitfahrerzentralen vermitteln leere Plätze in Privatwagen gegen Unkostenbeteiligung an Dritte.

** Die Boykottaufrufe gegen die Mövenpickbetriebe in Basel im Frühjahr 1972 stammen nicht von Touristen, sondern eher von Stammgästen.

nicht problemlos. In der Schweiz geht es vor allem um die praktische Realisierung der im "Code de pratiques loyales en matière de publicité" [IHK, Paris 1967] geforderten Normen für die Werbung der Pauschalreiseangebote.

Die im Rahmen des schweizerischen Reklameverbandes bestehende "paritätische Schiedsgerichtskommission", die für die Beachtung der obenerwähnten Richtlinien besorgt ist, wird sich zweifellos auch mit allfälligen Missbräuchen in der touristischen Werbung befassen, sofern ihr solche Fälle unterbreitet werden.

Die Fragwürdigkeit und die weite Verbreitung der "Editorial Puffs" im Tourismus, wurde bereits ausführlich behandelt und bedarf keines weiteren Kommentars.

54.25 Der Rechtsschutz des Touristen

54.25.1 Der physische Schutz

Da in normalen Breitengraden die Reaktion der Touristen auf gesundheitliche Gefahren nicht wesentlich anders als auf die einheimische Bevölkerung des Gastgeberlandes ausfällt, wird der Tourist automatisch der Nutzniesser der bestehenden Regelungen zum physischen Schutz des Konsumenten.

Zusätzlich hat, im Sinn einer Sicherung von hygienischen Minimalstandards in verschiedenen Ländern, die UNO-Konferenz in Rom über den Tourismus (1963) die Weltgesundheitsorganisation (OMS) aufgefordert, ein Handbuch "des Normes d'hygiène applicables aux divers moyens d'hérbergement et aux installations qui intéressent les touristes" zu verfassen. [UNO, 1963, S. 33.] Diese Resolution erhält vor allem in Hinblick auf den Ferntourismus ihren praktischen Zweck: Sobald grössere klimatische Veränderungen mit dem touristischen Konsum verbunden sind, entsteht unbestrittenermassen eine zusätzliche physische Belastung des Touristen und zieht ein erhöhtes physisches Risiko nach sich. Aus diesem Grunde können die bestehenden Impfvorschriften im weitern Sinn als staatliche Massnahmen zum physischen Konsumentenschutz des Touristen aufgefasst werden. Weitere Massnahmen sind die Abkommen zwischen den staatlichen Gesundheitsdiensten in Schweden, Norwegen und Grossbritannien, die den Touristen der Abkommensstaaten unentgeltliche ärztliche Betreuung, Spitalpflege und teilweise zahnärztliche Hilfe gewähren. [Consumer Association 1963, S. 72.] Die staatliche Krankenversicherung INAM in Italien gewährt Touristen, welche in ihrem Herkunftsland gegen Krankheit versichert sind, den gleichen Versicherungsschutz wie zuhause, und "Rezepte von Kassenärzten der INAM berechtigen in allen italienischen Apotheken zum unentgeltlichen Empfang der betreffenden Heilmittel und Medizinen." [NZZ, 14.8.69.]

Innerhalb der EWG wurden ausserdem Abkommen getroffen, wonach generell Einwohnern dieser Staaten, in Fällen von Krankheit oder Unfall, die ausländische Versicherung ohne weiteres anerkennt wurde, sofern die Touristen den entsprechenden "Ausweisschein E-6" mit sich führen. [Test, Mai 69, TA 19.7.67.]

54.25.2 Der ökonomische Rechtsschutz des Touristen

Die systematische Durchsicht der Schweizerischen Gesetzgebung auf Bestimmungen zum Schutze der Konsumenten durch die seinerzeitige Eidgenössische Studienkommission für Konsumentenfragen hat keine spezifischen Normen zugunsten des Touristen ergeben. Der Kommission ist offensichtlich ein heute noch gültiges Gesetz entgangen, das ganz klar zum Schutze des reisenden Konsumenten 1888 erlassen wurde und mit dem Tourismus in einem nahen Zusammenhang steht: Das "Bundesgesetz betreffend den Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen" vom 22. März 1888 regelt auch den Verkauf und den Inhalt von Passageverträgen. Dieses Gesetz wurde aufgrund des Art. 34, Absatz 2 der Bundesverfassung erlassen. Soweit dieses Gesetz die Auswanderer betrifft, kann es nicht als Bestandteil des touristischen Konsumentenschutzes betrachtet werden, da bei Auswanderern das abgrenzende Kriterium der "momentanen Ortsabwesenheit" nicht mehr erfüllt ist.

Dieses Gesetz unterstellt alle einer generellen Patentpflicht, die "sich mit der geschäftsmässigen Beförderung von Auswanderern oder mit dem Verkauf von Passagebilletten befassen. . ." (Art. 2).

Dieses Patent erhält nur, wer u.a. "mit der Geschäftsführung der Auswanderung vertraut" und imstande ist, "die sichere Beförderung der Auswanderer zu besorgen" (Art. 3.2). Ferner ist eine Unabhängigkeitserklärung des Agenten und Unteragenten von jeglicher überseeischen Dampfschiff- oder Eisenbahnunternehmung erforderlich (Art. 3.3). Eine Depotpflicht schützt die Auswanderer vor allfälligen Verlusten.
Art. 7 dieses Gesetzes regelt die Haftung:
"Die Agenten sind sowohl gegenüber den Behörden als gegenüber den Auswanderern für ihre eigene Geschäftsführung und die ihrer Unteragenten sowie für diejenige ihrer Vertreter im Auslande persönlich verantwortlich." Wenn man diese gesetzliche Haftungsbestimmung im Geist mit der heute üblichen "protection clause" vergleicht, dann ergeben sich aufschlussreiche Vergleichsmöglichkeiten. Doch es kommt noch besser: Art. 15 und Art. 16 regeln die Pflichten des Agenten, die gegenüber dem Auswanderer zu erfüllen sind: Die Verpflichtung der Agenten gegen den Auswanderer umfasst in allen Fällen:

1. "sichere Beförderung der Personen und ihres Gepäcks um einen bestimmten, im Vertrag festgesetzten, in keinem Falle und in keiner Weise zu erhöhenden Preis bis an den vertragsmässigen Bestimmungsort, vorbehalten die nach Ziffer 5 und 6 dieses Artikels erwachsenden Zuschläge. . ."
3. "unentgeltliche ärztliche Behandlung"
7. "bei Aufenthalt oder Verzögerung auf der Reise ohne nachweisbare Schuld des Auswanderers vollständige Verpflegung und Beherbergung des Auswanderers und, im Falle die beabsichtigte Beförderungsgelegenheit nicht vorhanden oder nicht ausreichend wäre, prompte anderweitige Beförderung mindestens ebenso guter Art wie die im Vertrag angegebene."

Art. 16

3. "Der Auswanderer hat unter keinen Umständen über die im Vertrag festgesetzten Leistungen hinaus Nachzahlungen zu machen oder Trinkgelder, Hospitalgelder oder sonstige Gebühren zu entrichten."
5. "Es darf keine Selbstbeköstigung während der Seereise stattfinden, und die Speisen müssen dem Auswanderer in guter Qualität und gehörig zubereitet geliefert werden."
6. "Alle Transporte von Auswanderern mit überseeischem Reiseziel, welche nicht von einem Agenten oder Unteragenten begleitet sind, hat die Agentur an den Haltstationen und im Ein-

schiffungshafen durch einen Bevollmächtigten in Empfang nehmen zu lassen. Bis zur Abfahrt des Schiffes darf der Begleiter die Auswanderer nicht verlassen."

Dieses Gesetz enthält, wie die zitierten Auszüge zur Genüge bewiesen haben dürften, eine ganze Reihe von Regelungen, die wesentlich weitergehen als die Postulate, die wir im Sinne des touristischen Konsumentenschutzes aufgestellt haben. Es sind mit dem Auswanderergesetz folgende Vertragspunkte zwingend geregelt:

1. Klare Verschuldenshaftung für die Agenten und ihre Unteragenten (Art. 6)
2. Klar umschriebene Leistungen des Agenten und seiner Unteragenten (Art. 15 und Art. 16)
3. Schutz der Kunden vor Verlusten durch Depotpflicht (Art. 4)
4. Verbot von Preiserhöhungen nach Vertragsschluss (Art. 15)
5. Verbindliche Bestimmungen über die unentgeltliche und beförderliche Behandlung von eingegangenen Beschwerden durch die schweizerischen Konsuln (Art. 22)

Wegen den anachronistischen Bestimmungen über Begleitung der Auswanderer auf die Schiffe (Art. 15, 6) und die Bestimmung, den Auswanderern den Eintritt in die gewöhnlichen Wartlokale auf den Haltstationen soweit möglich zu gestatten (Art. 18, 1), ist dieser Gesetzestext dringend revisionsbedürftig. Aus diesen veralteten Bestimmungen lässt sich auch ohne weiteres der Schluss ziehen, wie weit die heutige Praxis an diesen konkreten Normen vorbeilebt. In seiner Grundsubstanz hingegen enthält das Gesetz viele Regelungen, deren Aktualität durch die Entwicklung des Ferntourismus mehr denn je gegeben ist. Aus diesem Grunde sollten es die Konsumentenorganisationen nicht verfehlen, sich zu gegebener Zeit in das Vernehmlassungsverfahren für die Neuordnung dieser Materie einzuschalten.

Abgesehen vom rechtlichen Kuriosum, dass heute noch so antiquierte Gesetze auf Bundesebene offiziell in Kraft sind, ist dieses Gesetz zweifellos auch rechtshistorisch interessant: Es dürfte sich hier um die ersten Normen der Bundesgesetzgebung handeln, welche im Sinne des Konsumentenschutzes erlassen wurden.

Neben diesem Bundesgesetz über den Geschäftsbetrieb von Passage- und Auswanderungsagenturen enthalten auch einige kantonale Fremdenverkehrsgesetze Bestimmungen, die als rudimentäre Form eines rechtlichen touristischen Konsumentenschutzes ausgelegt werden können: z.B. weist das am 15. Januar 1963 in Kraft getretene "Tessiner Campinggesetz" minimale Vorschriften über die Ausrüstungen der Campingplätze auf.

Auf Gemeindeebene haben beispielsweise die Städte Lugano und Bellinzona Vorschriften über die an Touristen vermieteten Privatzimmer erlassen, die eine Mindestzahl an Quadratmeter Wohnfläche vorsehen und bestimmte Anforderungen an die sanitären Einrichtungen festhalten. Im übrigen ist eine behördliche Kontrolle dieser Zimmer vorgesehen. [zit. in NZZ 17.6.65.]

Neben der geordneten touristischen Entwicklung bestimmter Gebiete dienen viele Normen der neueren kantonalen Fremdenverkehrsgesetze wenigstens auf indirekte Weise den Interessen des Touristen. Auch hier können wir wiederum eine bestehende Kongruenz zwischen einer langfristig konzipierten regionalen Fremdenverkehrspolitik und den Touristeninteressen feststellen.

Ein Blick ins Ausland zeigt uns eine Vielfalt von Interventionen zugunsten des Touristen. Die "UIOOT" (= die internationale Organisation der offiziellen Organisationen des Tourismus) führt in Genf eine reichhaltige Dokumentation über die

staatlichen Interventionen im Tourismus: In vielen – vornehmlich neuen – Reiseländern besteht ein spezielles Ministerium für den Tourismus, u.a. in

- Mexiko
- Israel
- Indien
- Südafrika
- Italien.

Diese Ministerien, welche in den meisten Fällen den Tourismus als nationalisierte Industrie mit Unterstützung privaten Kapitals betreiben, verfassen eine Unzahl von Gesetzen, Verordnungen und anderen Erlassen. Von der Touristen-Polizei in Aegypten bis zur Vorschrift in Mexiko, an die Gäste leserliche Rechnungen abzugeben, finden wir alle Formen der Staatsintervention. Auch in einigen traditionellen Reiseländern sind weitgehende staatliche Eingriffe zugunsten des Touristen anzutreffen:

- Das von den Fremden oft beanstandete Fremdenverkehrshindernis, das sog. "Couvert", wurde in Frankreich durch einen ministeriellen Erlass kurz und bündig abgeschafft. [NZZ, 13.1.1966.]

Als der französische Fremdenverkehr durch die steigenden Preise gehemmt wurde, hat Finanzminister Giscard D'Estaing persönlich die Einführung von Pauschalmenüs, die sogenannten "Menues touristiques" angeordnet. [Union Helvetia, 25.11.1965.]

Die in Deutschland auf die Gaststätten und Beherbergungsbetriebe ausgedehnte Endpreisauszeichnungspflicht wurde bereits an früherer Stelle erwähnt. Diese staatliche Regelung entspricht einem partiellen Informationszwang des touristischen Produzenten.

Die reichliche Palette von touristischen Interventionsmöglichkeiten der öffentlichen Hand zugunsten des Tourismus allgemein und der Touristen speziell, ist wiederum abhängig von der konkreten Ausgestaltung der Wirtschaftsordnung, der Bedeutung, die dem Tourismus zugemessen wird und der allgemeinen konsumentenpolitischen Einstellung der Meinungsträger.

55 Die Träger des touristischen Konsumentenschutzes

Unsere ausführliche Analyse der möglichen Träger des allgemeinen Konsumentenschutzes hat ergeben, dass nicht nur reine Konsumentenorganisationen, sondern neben dem Staat auch die Produzenten einen Beitrag zur praktischen Realisierung der verschiedenen Teilziele des Konsumentenschutzes leisten können. Diese Schlussfolgerung gilt auch für den Tourismus. Ideal wäre natürlich eine wirkungsvolle Organisation der primären Interessenvertretung durch Reiseclubs oder einer internationalen Vereinigung von Luftpassagieren. Auf solche Organisationen zu warten, wäre aber eine Illusion. Im Gegensatz zu der zahlenmässig wichtigen Gruppe der "Nur-Konsumenten" fehlt im Fremdenverkehr die Gruppe der "Nur-Touristen" praktisch vollständig. Aus Gründen, die bereits aufgeführt wurden, sind die Touristen nicht organisiert und praktisch nicht organisierbar. Deshalb gibt es im Tourismus heute eindeutig keine Organisation, die ernsthaft die Vertretung der touristischen Konsumenteninteressen, im Sinne einer primären Interessevertretung,allein für sich beanspruchen

könnte.* Es stellt sich an dieser Stelle gebieterisch die Frage, wer denn überhaupt die touristischen Konsumenteninteressen wahrnehmen kann. Die Auffassung, dass die Existenz von lokalen Verkehrsvereinen genügt, um die berechtigten Interessen der Reisenden wahrzunehmen, ist allzu optimistisch. Auf dieser Stufe sind die Interessen der Organe dieser Vereinigungen personell und finanziell zu eng mit den lokalen Anbietern verknüpft.

Logisch hingegen wäre eine verstärkte Aktivität der traditionellen Konsumentenorganisationen, die sich in vermehrtem Masse um die Probleme des reisenden Konsumenten kümmern müssten. Damit könnten sich diese Organisationen zugleich vom Vorwurf ihrer einseitigen, hauswirtschaftlichen Orientierung befreien.

Als weitere Träger des touristischen Konsumentenschutzes kommen die spezialisierten Konsumentenorganisationen in Frage, soweit sie mit dem "facettenreichen Phänomen" [K. Krapf], dem Tourismus, zu tun haben. Wir denken hier in erster Linie an die Automobil-, Radfahrer- und Wandervereinigungen (z. B. ACS, TCS, Campingclubs, Radfahrerbund etc.). Den Automobilclubs kann allerdings der Vorwurf gemacht werden, dass sie seit einigen Jahren selbst als Reisevermittler auftreten und deshalb im Tourismus auch eine Produzententätigkeit ausüben. Dieser Einwand besteht eindeutig zu recht, doch ist zu bedenken, dass sie gerade durch ihre Produzententätigkeit das notwendige "know-how" erhalten, um die Marktverhältnisse klar zu überblicken.

Nach bekannter Methode könnte die Zusammenfassung dieser spezialisierten Konsumentenorganisationen in einem Gremium, die für bestimmte Aufgaben hinderlichen Sonderinteressen ausfiltern und auf diese Weise eine tragfähige und repräsentative Wahrnehmung der touristischen Interessen sicherstellen.

Auf der nächsten Stufe wäre an die touristischen Instanzen von "konsumentennahen Organisationen" zu denken, wie etwa die spezialisierten Reisedienste von Gewerkschaften. Nach Ansicht des Verfassers sind die Gewerkschaften auch im Tourismus nicht durchwegs die idealen Vertreter der Interessen des reisenden Konsumenten: Nur zu oft werden arbeitsmarktpolitische Sonderinteressen dieser Organisationen auf dem Rücken von Millionen von Touristen ausgetragen. Dabei ist nur an die zahlreichen Verkehrsmittelstreiks, z.B. die berüchtigten italienischen und französischen Eisenbahnstreiks, zu denken. Oder ein anderes Beispiel: Während einem 7 Wochen dauernden Fluglotsen-Bummelstreik haben 1971 einige Spezialisten in Deutschland bei der Lufthansa allein über 14'000 Stunden Flugverspätungen verursacht! [Spiegel, 14.6.1971.] Wenn wir an die zahlreichen Passagiere denken, die durch diese Streiks betroffen werden, dann sehen wir auch im Tourismus, dass die Gewerkschaften nicht dauernd und kompromisslos allgemeine Konsumenteninteressen vertreten.

Die spezialisierten Reiseorganisationen der konsumentennahen Organisationen, die als selbständige Gesellschaften auftreten, möchte der Verfasser an dieser Stelle ausdrücklich als touristische Primärvertretung ausklammern, obwohl wir auch ihnen eine konsumethische Zielsetzung ohne weiteres zubilligen. Dass sie nicht in der Lage sind, diese konsumethische Zielsetzung in jedem Fall zu beherzigen, zeigten einige der aufgeführten Beispiele. [vgl. Abschnitt 53.2.]

* Diese generelle Aussage wird auch nicht durch die Existenz kleiner Organisationen widerlegt, wie z. B. die 1970 durch einen Genfer Anwalt gegründete "Association pour la protection de touristes" (APROTO).

Zudem ist auch im Tourismus eine konsumethische Unternehmungspolitik keineswegs das Monopol einiger weniger genossenschaftlicher Produzenten.

Werden elementare organisatorische Vorkehren getroffen, so sind die bis jetzt aufgeführten Organisationen ohne weiteres in der Lage, die Interessen der reisenden Konsumenten aktiv zu wahren. Gesprächspartner eines bewusst wahrgenommenen touristischen Konsumenteninteresses sind in erster Linie die Spitzenverbände des Tourismus, die offiziösen und offiziellen Organisationen des Fremdenverkehrs und die Verbände der Arbeitgeber und -nehmer der ganzen touristischen Industrie. Die notwendigen organisatorischen Vorkehren bestehen wiederum aus einer horizontalen und vertikalen Zusammenfassung der Interessengruppierungen, um die bestehenden Einzelinteressen genügend zu neutralisieren.

Eine allfällige Verpolitisierung des touristischen Konsumentenschutzes wäre genauso bedenklich und nicht wünschenswert wie beim allgemeinen Konsumentenschutz.

Der Staat kommt als Interessewahrer für die Touristen grundsätzlich auch in Frage, doch ist er in diesem Falle wiederum nur theoretisch der ideale Träger von Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes: Die ausgeprägte Unternehmerfunktion staatlicher Organe in zahlreichen Reiseländern unterstreicht unsere bereits früher aufgestellte These, dass der Staat nicht a priori besser als die Unternehmerverbände dazu geeignet sei, die Interessen des Touristen wahrzunehmen. Bestimmte Teilziele des touristischen Konsumentenschutzes können ohne weiteres mit den staatlichen Sonderinteressen kollidieren: In der Bekämpfung von Touristensteuern zu fiskalischen Zwecken decken sich die Interessen des Touristen viel stärker mit denen des touristischen Angebotes als mit dem Staat in seiner Funktion als Vertreter von Allgemeininteressen. Es ist ferner einleuchtend, dass der Staat im weitern nicht der prädestinierte Katalysator von Anstrengungen sein kann, die zum Ziel haben, staatlich eingeführte Hindernisse des Tourismus zu beseitigen. Am Beispiel der Bekämpfung administrativer Hemmnisse des Reiseverkehrs durch die touristische Industrie und ihrer Verbände zeigt sich eindrücklich, wie sich die Interessen von Produzenten und Konsumenten über Grenzen hinweg decken können. Aus dem Zielkonflikt des Staates als Unternehmer einerseits und Vertreter von allgemeinem Konsumenteninteressen andererseits, hat Schweden 1970 eine institutionelle Konsequenz gezogen: Die schwedische Regierung hat einen Ombudsmann eingesetzt, in dessen Aufgabenbereich ebenfalls die Vertretung der Interessen der Touristen fällt.

Die besonders in der Schweiz umstrittene Frage, ob der Staat überhaupt konsumentenpolitisch aktiv werden darf, stellt sich beim schweizerischen Tourismus in weit geringerem Masse:

Eine Industrie, die nicht müde wird, sich dauernd um staatliche Interventionen in Form von Strukturanpassungssubventionen (Hotelkredite, Regionalplanung u. a.) und um Beiträge der öffentlichen Hand an die Landeswerbung zu bemühen, muss sich auch ein entsprechendes Mass an konsumentenpolitischen Bedingungen gefallen lassen. Auf schweizerische Verhältnisse übertragen, könnte beispielsweise eine dieser Bedingungen der nachgerade überfällige Wechsel zum "Trinkgeld inbegriffen" sein.

Es zeigt sich auch im Tourismus, dass es nicht primär die Frage ist, wer die Interessen des Tourismus vertritt, sondern wie gut und zielstrebig diese auf allen Stufen der wirtschaftspolitischen Willensbildung vertreten werden.

La Suisse est condamnée à
la qualité (André Siegfried).

56 Touristischer Konsumentenschutz in der Schweiz?

56.1 Zur Bedürfnisfrage

"Das touristische Leitbild (die touristische Geschäftspolitik) unseres Landes ist noch nicht geboren. Vielleicht ist es an der Zeit, gewisse Grundsätze über das, was zur Schweiz passt und auch über das, was nicht unseren Ideen entspricht zu formulieren und in den touristischen Kreisen zum Allgemeingut zu machen." [Ernst Scherz an der Delegiertenversammlung des schweizerischen Hotelvereins 1970, zit. in NZZ, 2.7.1970.]

In dieser Phase der fremdenverkehrspolitischen Standortbestimmung stellt sich in der Tat die Frage, ob der touristische Konsumentenschutz als Denkansatz, als Zielvorstellung und als marktkonformes Additiv zur heutigen Wettbewerbsstellung des Reiselandes Schweiz gegenüber dem Ausland seinen Platz findet.

Eine Standortbestimmung in einem dynamischen Markt beginnt mit der Marktforschung und der Bereitschaft, die gewonnenen Resultate objektiv und selbstkritisch zu würdigen. Es war das Ziel dieser Untersuchung, die vorwiegend auf desk-research-Basis erarbeitet wurde, ein wichtiges Element der Standortbestimmung in das Rampenlicht der fremdenverkehrspolitischen Meinungsträger zu rücken. Das Resultat ist eindeutig: Nach fester Überzeugung des Verfassers kann es sich eine internationale und volkswirtschaftlich bedeutende Industrie wie der Tourismus heute nicht mehr leisten, auf einen systematischen Dialog mit ihren Kunden, den Konsumenten, zu verzichten. Das heute allgemein feststellbare Unbehagen gegenüber der Industrie kann nur allzu leicht auf die "Industrie ohne Kamine" überspringen, wenn dieser Dialog von den Weitsichtigen nicht schon heute gesucht wird. "Entscheidend ist, dass führende Gruppen und ihre Gefolgschaften Weitblick bekunden und zum Wagnis, zum Risiko bereit sind, ohne sich dabei zu unüberlegten tollkühnen Experimenten hinreissen zu lassen." [F. Seiler, 1959, S. 176.] Ehrliches Bemühen, die Marktstellung des Touristen durch geeignete Massnahmen von der Produzentenseite zu verbessern, ist heute kein tollkühnes Experiment mehr.

Nach Meinung massgebender Experten hat das Image der Schweiz eine deutliche Spur von seinem erhabenen Glanz verloren, weil wir in den letzten Jahren als Land generell in den Verdacht der Ausländerfeindlichkeit geraten sind. Diese neuen Komponenten unseres Images, an deren Entstehen die Fremdenverkehrsindustrie am wenigsten schuldig sein dürfte, kann trotzdem einem Wirtschaftszweig, der mit den Imponderabilien der Nachfrage von ausländischen Wirtschaftssubjekten auf Gedeih und Verderben verbunden ist, immensen Schaden zufügen.

Wenn diese Industrie, die ja nicht nur reine Fremdenverkehrswerbung, sondern totale Landeswerbung betreibt [W. Kämpfen], ihren Beitrag zur Korrektur dieser neuen Imagekomponente leisten kann, sollte sie diese bei Gelegenheit beim Schopf packen.

Wenn es durch zusätzliche Massnahmen des touristischen Konsumentenschutzes gelingen sollte, die Zahl der ausländischen Touristen, die unser Land unzufrieden und enttäuscht verlassen, zu halbieren, dann ersparen wir der Schweiz Millionen von

negativen Werbekontakten mitten in der Zielgruppe der reisefähigen und reisefreudigen Bevölkerung und gewinnen automatisch Millionen positive dazu.

Im positiven Bekenntnis zum Reiseland Schweiz und im Glauben an seine Zukunftchancen liegt der letzte – und wahrscheinlich der entscheidenste – Grund, die Notwendigkeit eines marktkonformen touristischen Konsumentenschutzes anzuerkennen. Präventiver und aktiver touristischer Konsumentenschutz gehören nach Meinung des Verfassers in das Zielsystem einer modernen Fremdenverkehrspolitik. Alle Anzeichen deuten daraufhin, dass neben den Fragen des Umweltschutzes dem Problemkreis "Consumerism" als exogene Absatzvariable in der Unternehmungspolitik der 70er-Jahre zentrale Bedeutung zukommen wird.

Wie wir aus den zahlreichen Beispielen aus dem Ausland gesehen haben, wird der touristische Konsumentenschutz bereits sehr systematisch und gezielt eingesetzt. Getreu der Devise "In Reklamationen stecken Chancen" werden die Touristen zu einer Stellungnahme ermuntert und die negativen Urteile konsequent ausgewertet. Die Schäden aus den offensichtlichen Missbräuchen einzelner Anbieter werden durch die übergeordneten Verbände auf eigene Rechnung im Dienste des Ganzen korrigiert.

Auf diese Weise wird der touristische Konsumentenschutz zum Bestandteil der Marketingkonzeption eines Fremdenverkehrslandes, die nach J. Krippendorf eine konsequente Ausrichtung auf die Gästewünsche von morgen verlangt. Soll dieses Bekenntnis zur Ausrichtung auf die Wünsche der Gäste von morgen nicht nur ein Lippenbekenntnis bleiben, ergibt sich für die Meinungsträger des schweizerischen Tourismus die Verpflichtung, für die Gäste klare und überblickbare Marktverhältnisse zu schaffen. An die Lösung dieser schwierigen Aufgabe können wir bereits heute schreiten, indem wir genaue Informationen über Touristen sammeln, die unser Land unzufrieden verlassen.

Aufgrund einer Primärerhebung [AES, 1968, unveröffentlicht] hat der Verfasser im Verlaufe dieser Untersuchung nachgewiesen, dass der Stolz der schweizerischen Fremdenverkehrsindustrie auf ihre Leistungen allgemein zu recht besteht. Wir haben somit keinen Anlass, im Hinblick auf den Konsumentenschutz über das Reiseland Schweiz den touristischen Notstand auszurufen.

Wir haben deshalb auch keinen Grund, ein "Büssergewand um uns zu legen"[NZZ] "Die Selbstkritik soll keine Selbstanklage sein, und das "Unbehagen im Kleinstaat" wollen wir, wo angezeigt, zugeben, nicht aber überall mit der Lupe suchen." [W. Käm fen, am Schweizer Bankiertag, 1965, zit. in NZZ, 9.9.1965.]

56.2 Zur Frage der institutionellen Lösung

Das Einfachste wäre zweifellos festzustellen, dass der touristische Konsumentenschut ein Problem ist, das einem Allgemeininteresse entspricht und deshalb durch den Staa zu lösen sei.

Dieser Vorschlag scheint aus verschiedenen Gründen nicht der richtige zu sein: Wir haben im Abschnitt 5.5 objektive Hindernisse festgehalten, weshalb die öffentliche Hand nicht zum vorneherein als idealer Träger eines touristischen Konsumentenschutzes zu gelten hat.

Im weitern sollte die Interventionsmaxime "Selbsthilfe soweit möglich – Staatshilfe soweit notwendig" auch in diesem Fall zur Anwendung gelangen. Wir haben ausserdem gewichtige Gründe genug festgestellt, welche die aktive Förderung des touristischen Konsumentenschutzes durch die Spitzenverbände des Tourismus rechtfertigen.

Aufgrund dieser Fakten lässt sich eine institutionelle Lösung für die Schweiz vorstellen, die in der Unfallverhütung im Strassenverkehr ihr Modell finden könnte: Die Beratungsstelle für Unfallverhütung (BfU) vertritt zweifellos ein Allgemeininteresse mit dem Ziel, die unfallbedingten Leiden und Schäden durch geeignete Massnahmen zu vermindern. Sie ist nicht durch einen aktiven Zusammenschluss der überlebenden Unfallopfer zu einer Arbeitsgemeinschaft entstanden und ist deshalb keine primäre Interessevertretung.

Die BfU entstand durch einen Zusammenschluss aller Kreise, welche die praktischen und insbesondere die materiellen Folgen der Unfälle auf den Strassen zu tragen haben, also Versicherungen, Automobilclubs, Arbeitgeber und Polizei. Die Wahrung der Interessen der potentiellen Unfallopfer ist also eine sekundäre Interessenvertretung, welche nur durch einen Willensakt entsteht. Am Anfang gab es auf der einen Seite nur Verkehrsexperten und auf der andern nur Schadenexperten. Doch heute gibt es aufgrund der praktischen Arbeit dieser Institution "Verkehrsunfallverhütungsexperten", die im politischen Willensbildungsprozess das bewusst gewählte Allgemeininteresse wirksam vertreten. Obschon die BfU teilweise aus den Kreisen finanziert wird, die materiell an der Verhütung von Unfallschäden interessiert sind, ist die Institution grundsätzlich unbestritten: Der Vorwurf eines mangelnden Repräsentationsgrades und einer "Stellvertretung ohne Auftrag" wurde bis jetzt nie erhoben. Allfällige Kritik an einzelnen Vorschlägen oder an der Führung der Institution trifft diese nicht in ihrer Grundsubstanz. Eine ähnliche Lösung lässt sich für den Tourismus ausdenken:
Alle Interessengruppen, welche die *materiellen* Folgen einer unübersichtlichen und schwachen Marktstellung des Touristen zu tragen haben, geben einem Fremdenverkehrsfachmann den Auftrag, im Sinne einer bewusst gewählten sekundären Interessenvertretung des Touristen, die Probleme des touristischen Konsumentenschutzes wahrzunehmen. Der Auftrag zu dieser Arbeit müsste von den Spitzenorganisationen des schweizerischen Tourismus und der Schweizerischen Verkehrszentrale ausgehen. Dieser "*Beauftragte für touristische Konsumentenfragen*" könnte beispielsweise innerhalb dem Schweizerischen Fremdenverkehrsverband wirken.

Dieser Fremdenverkehrsexperte würde sich mit den wenigen Organisationen, welche an einer starken Interessevertretung des Touristen interessiert sind und diese glaubhaft beanspruchen können, in einer Arbeitsgemeinschaft zusammenschliessen. Mit dieser Lösung würde von Anfang an die grösste Gefahr, nämlich diejenige der Verpolitisierung des touristischen Konsumentenschutzes, gegenstandslos. Diese Arbeitsgemeinschaft könnte nun – ohne dem Verdacht ausgesetzt zu sein, handfeste Sonderinteressen auf Kosten der Allgemeinheit zu verteidigen – in die fremdenverkehrspolitische Willensbildung einbezogen werden.

Der ausländische Tourist ist im Gegensatz zum gewöhnlichen Konsumenten nicht nur praktisch, sondern auch grundsätzlich von dieser Willensbildung ausgeschlossen.

Für diese Arbeitsgemeinschaft wären auch Sitze in den wichtigsten Gremien, die sich mit dem Tourismus und mit den Konsumentenproblemen befassen, zu postulie-

ren, wie z.B.

- Eidg. Luftfahrtskommission
- Eidg. Kommission für Konsumentenfragen.

Daneben ist die aktive Mitarbeit des "Büro für Konsumentenfragen" in der "Beratenden Kommission für Fremdenverkehrsfragen" wünschbar.

Unabhängig davon wie die institutionelle Lösung des touristischen Konsumentenschutzes in der Schweiz aussehen wird, ergibt sich aus dieser Untersuchung die Notwendigkeit, die bestehende "Entente Cordiale" [E. Scherz] zwischen den Spitzenverbänden der Fremdenverkehrsindustrie und der schweizerischen Verkehrszentrale um einen wichtigen Partner – den Konsumenten – zu erweitern.

56.3 Zur Frage der praktischen Massnahmen

Getreu dem Grundsatz "Die Theorie ist vorausgedachte Praxis" mündet diese Untersuchung zur Frage "Konsumentenschutz im Tourismus? " in 14 konkrete Vorschläge für die Schweiz aus.

Neben den zahlreichen Forschungslücken, auf die wir laufend hinzuweisen hatten und die es zu schliessen gilt, erscheinen dem Verfasser neben der Realisierung einer institutionellen Lösung – wie z.B. in Form der vorgeschlagenen Arbeitsgemeinschaft – folgende Massnahmen vordringlich, die er zur weitern Diskussion stellen möchte.

1. Der Aufbau einer systematischen Dokumentation über die Kommentare ausländischer Massenmedien über den schweizerischen Tourismus, die nach Sachgebieten laufend ausgewertet wird.
2. Die Ernennung eines schweizerischen "Complaint-Officer" innerhalb der Schweizerischen Verkehrszentrale, nach dem Vorbild von Dänemark. Diese zentrale Beschwerdestelle müsste auf lange Sicht, mit Ausnahme der Gerichte, an die Stelle aller Instanzen treten, welche bis heute Beschwerden von ausländischen Touristen behandeln.
3. Die Existenz dieses "Complaint-Officers" müsste logischerweise den Touristen bekanntgemacht werden. Dies geschieht am besten durch die Aufnahme seiner Adresse in die offiziellen Prospekte der SVZ.
4. Die Schaffung eines Goodwillfonds für Härtefälle. Es muss möglich werden, krasse und berechtigte Reklamationen von Touristen, unabhängig von der Reaktion des betroffenen Anbieters, im Interesse der Schweiz als Ganzes zu regeln.
5. Die Unterstützung des "Complaint-Officers" der SVZ durch die Spitzenverbände der Fremdenverkehrsindustrie, in Form eines Arbeitsausschusses für die Bearbeitung von Problemen grundsätzlicher Natur.
6. Mitarbeit des "Complaint-Officers" in der Arbeitsgemeinschaft für touristischen Konsumentenschutz, gemäss unserm Vorschlag zur institutionellen Lösung.
7. Die Anpassung der Usanzen der schweizerischen Hotellerie an die internationalen Normen, insbesondere durch Anschlag der Preise in den einzelnen Zimmern (inklusive allfälliger Telefonzuschläge), klare Preisdifferenzierung nach Hoch- und Nebensaison mit genau definierten Daten, die Aufnahme von Maximalpreisen in die neue Preisordnung des schweizerischen Hoteliervereins sowie die Anpassung der Preise für die Doppelzimmer.

8. Genereller Übergang zum "Trinkgeld inbegriffen" bei allen touristischen Dienstleistungen (Restaurants, Cafés, Taxis, u.a.).
9. Revision der Vertragsbestimmungen der Pauschalreiseverträge bezüglich Haftung, Annullation und Sicherstellung der Vorauszahlungen durch einen Garantiefonds.
10. Mitsprache der Arbeitsgemeinschaft für touristischen Konsumentenschutz bei der Revision des "Bundesgesetzes über Passage- und Auswanderungsagenturen" zu gegebener Zeit.
11. Der Aufbau eines "touristischen Pannendienstes", der in Schwierigkeiten geratene Gäste in der Schweiz telefonisch beraten kann. Diese Lösung ist eventuell zu realisieren durch den Ausbau der TCS-Alarmzentrale oder durch die Ergänzung der Beschwerdestelle bei der SVZ.
12. Entwurf eines Normvertrages für die Miete von Ferienwohnungen.
13. Bestandesaufnahme über die Empfehlungsschilder in der Schweiz gemäss der Resolution der OECE.
14. Eine Standortbestimmung der traditionellen Konsumentenorganisationen in bezug auf den Tourismus.

Die Realisierung der aufgeführten Massnahmen würde nach Überzeugung des Verfassers einen erheblichen Wettbewerbsvorteil der Schweiz gegenüber andern Ländern bringen, und damit würde der Grundsatz von Vincent Planque bestätigt, der wie folgt lautet: "Une économie touristique est jeune, donc saine, et susceptible de progrès dans la mesure où elle joue à l'avantage du consommateur". [Vincent Planque in Festschrift Hunziker, S. 149.]

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

ACS	Automobilclub der Schweiz, Bern
ABTA	Association of British Travel Agents, London
AGAK	Aktionsgemeinschaft der Arbeitnehmer und Konsumenten, Bern
AGV	Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V. Bonn
AIEST	Internationale Vereinigung Wissenschaftlicher Fremdenverkehrsexperten, Bern
AIT	Alliance Internationale du Tourisme, Genf
ANWB	Koniglijke Nederlandse Toeristenbond, Den Haag
BALPA	British Airlines Pilots Association, London
BfU	Beratungsstelle für Unfallverhütung, Bern
CAB	Civil Aeronautics Board, Washington (= US Luftfahrtbehörde)
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Brüssel
FIF	Forschungsinstitut für Fremdenverkehr an der Universität Bern
FTC	Federal Trade Commission Washington (= US Handelsbehörde)
FUAAV	Fédération des Associations d'Agences de Voyage
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
HBR	Harvard Business Review, Iowa, USA
HdF'v	Handwörterbuch des Fremdenverkehrs
HdS	Handwörterbuch der Sozialwissenschaften
HdSt	Handwörterbuch der Staatswissenschaften
IATA	International Air Transport Association
IOCU	International Office of Consumes Unions, Den Haag
ICAO	International Civil Aviation Organization
ICC	Interstate Commission of Commerce, Washington, (US Handelsbehörde)
IHK	Internationale Handelskammer, Paris
J of M	Journal of Marketing, Chicago
NHT	New York Herald Tribune, European Edition, Paris
NZZ	Neue Zürcher Zeitung, Zürich
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development, Paris
OECE	Organisation Européenne de Coopérative Economique, Paris (heute OECD)
SAZ	Schweiz. Arbeitgeberzeitung, Zürich
SBB	Schweizerische Bundesbahnen, Bern
SBG	Schweiz. Bankgesellschaft, Zürich
SEV	Schweiz. Elektrotechnischer Verein, Zürich
SGB	Schweiz. Gewerkschaftsbund, Bern
SFV	Schweiz. Fremdenverkehrsverband, Bern
SHR	Schweiz. Hotel Revue, Bern
SHV	Schweiz. Hotelierverein, Bern
SHZ	Schweiz. Handelszeitung, Zürich
SKA	Schweiz. Kreditanstalt, Zürich
SJ	Sonntags-Journal, Zürich
SKB	Schweiz. Konsumentenbund, Bern
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz, Bern
SR	"Schweizer Reklame", heute "Werbung/Publicité", Biel
SRV	Schweiz. Reklameverband, Zürich
SVZ	Schweiz. Verkehrszentrale, Zürich
SWV	Schweiz. Wirteverein, Zürich
TA	Tagesanzeiger, Zürich
TCS	Touring Club der Schweiz, Genf
TIZ	Travel International, Zürich
UIC	Union Internationale des Chemins de fer, Bern
UIOOT	International Union of Official Travel Organisations, Genf
UNO	United Nations, New York
VDE	Verband Deutscher Elektrotechniker
VDN	Varudeklarationsnämden, Stockholm
ZfF	Zeitschrift für Fremdenverkehr, Revue du Tourisme, Bern

QUELLENNACHWEIS

Die vorliegende Arbeit beruht auf persönlichen Gesprächen und/oder Korrespondenzen mit folgenden Organisationen, in der Periode 1964—1971:

a) Gespräche mit:

Advertising Standards Authority, London
American Embassy, Paris
ANVV (Dutch Turist Assoc.), Den Haag
ANWB (Dutch Touring Club), Den Haag
Association of British Travel Agents, London
Assoc. des Consommateurs Belges, Bruxelles
Automobil-Club der Schweiz, Bern
British Travel Association, London
Büro für Konsumentenfragen, Bern
Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, Bern
Commissariat au Tourisme, Paris
Commissariat Général au Tourisme, Bruxelles
Consumer Advisory Council of the President, Washington DC
Consumer Association, London
Consumer Council, London
Cook and Son Ltd. Thos, London
Danish Tourist Association, Kopenhagen
Danish Hotel and Restaurant Association, Kopenhagen
Danske Forbrugerradet, Kopenhagen
Eidg. Büro für Konsumentenfragen, EVD Bern
Forschungsinstitut für den Fremdenverkehr, St. Gallen
Forschungsinstitut für Fremdenverkehr, Bern
Gottlieb Duttweiler Institut, Rüschlikon
Guide Michelin, Paris
Hotelplan, Zürich
IOCU, Den Haag
Nederlandse Consumentenbund, Den Haag
Office National de Tourisme Suisse, Paris
Popularis Tours, Bern
Qualité France, Paris
Schweiz. Fremdenverkehrsverband, Bern
Schweiz. Hotelierverein, Basel und Bern
Schweiz. Reisekasse, Bern
Schweiz. Studentenreisedienst, Zürich
Schweiz. Verkehrszentrale, Zürich
Swiss National Tourist Office, London
Statens Konsumentenråd, Stockholm
Studiengruppe für Konsumentenfragen, Bern
Suomen Matkailijayhdistysketta, Helsinki
Svenska Turisthotellens Riksforbund, Stockholm
Svenska Turisttrafikverbundet, Stockholm
Swissair, Zürich
Swissair, Paris
Touring Club Belge, Bruxelles
Touring Club der Schweiz, Genf
Union Fédérale de Consommation, Paris
Union Nationale des Hôteliers, Paris
UIOOT, Genf

b) Korrespondenz mit:

AGV, Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V., Bonn
American Hotel Association, New York N.Y., USA
Association des Hôtels et Restaurants de Norvège, Oslo
Association des Consommateurs, Bruxelles
Comité de Contact des Consommateurs de la Communauté Européenne, Bruxelles
Consumers Association of Canada, Ottawa 3, Canada
Consumer Research Inc., Washington N.J.
Consumers Union of US Inc., Mount Vernon, N.Y.
Fachverband für Beherbergungsbetriebe, Wien
Fédération National de l'Industrie Hôtelière, Paris
Forbrukerradet, Oslo
Oesterreichische Hoteliervereinigung, Wien
Schweiz. Reisebureaux-Vereinigung, Zürich
Statens Institut för Konsumentfragör, Stockholm
Varudeklarationsnämnden — VDN, Stockholm

Im weitern wurden die Geschäfts-, Jahres-, Tagungsberichte und andere Publikationen dieser Organisationen ausgewertet. Daneben wurden folgende Zeitungen, Illustrierten, Magazine und Fachzeitungen ausgewertet:

Advertising Age, New York
Auto-Journal, Paris
Berner Tagblatt, Bern
Bund, Bern
Capital, Düsseldorf
Consumer-Reports, New York
Consumentengids, Den Haag
Coop-Unternehmungsführung, Basel
DM, Frankfurt a/Main
Frankfurter Allgemeine, Frankfurt a/Main
Frankfurter Rundschau, Frankfurt a/Main
GDI-Topics, Rüschlikon
GFM-Mitteilungen, Hamburg
Harvard Business Review, Iowa
Hobby, Stuttgart
Idee (Die), Zürich
Industrielle Organisation, Zürich
Interavia, Zürich
Journal of Marketing, Chicago
Konsonanz, Basel
Kriterion, Zürich
Marketing Communications, New York
Markenartikel
Markt (Der), Wien
Mitteilungsblatt des Delegierten für Konjunkturfragen, Bern
Nationalzeitung, Basel
New York Herald Tribune, Paris
Neue Zürcher Zeitung, Zürich
Öffentliche Verkehr (Der),
Persönlich, Zürich
Printer's Ink — jetzt Marketing Communications,
Schweiz. Arbeitgeberzeitung, Zürich
Schweiz. Handelszeitung, Zürich
Schweiz. Hotel Revue, Bern
Schweizer Illustrierte, Zofingen

Schweizer Reklame, Zürich
Schweiz. Wirtezeitung, Zürich
Schweiz. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Bern
Sonntagsjournal, Zürich
Spiegel (Der), Hamburg
Stern (Der), Hamburg
Tages-Anzeiger, Zürich
TCS-Revue, Zürich
Test, Berlin
TIZ (Travel International Zürich), Zürich
Time, New York
Touring, Bern
Union Helvetia, Zürich
Unternehmung (Die), Bern
Volkswirt, Frankfurt a.M.
Volkswirtschaft (Die), Bern
Volksstimme, St. Gallen
Weltwoche, Zürich
Welt (Die), Hamburg
Which, London
Zeit (Die), Hamburg
Zeitschrift für Fremdenverkehr, Bern

Aaker, A.,/Day, S., A Guide to Consumerism, in: Journal of Marketing, July 1970
Abbott, L., Qualität und Wettbewerb, München und Berlin 1958
Abplanalp, W., Sozialtourismus: Sein Ursprung und der schweizerische Weg, in: Festschrift Hunziker, St. Gallen, 1959
AGV, — Rechte der Verbraucher, — Verbraucher als Wirtschaftsfaktor, — Strukturwandlungen des Verbrauchs, — Neue Wege der Verbraucherpolitik, Bonn o.J.
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Wissenschaftliche Aspekte des Fremdenverkehrs, Hannover 1969
Allemann, H., Der Konsumentenschutz in der Sicht des Bundes, in: Schweizer Reklame, Nr. 1/1965
Alkjær, E., Trends in the Travel Market Sector of the national Economy, in: Festschrift Otto R. Schnutenhaus, Berlin 1969
Andreae, C.A., Oekonomik der Freizeit, Hamburg 1970
Angehrn, O., Qualität und Preis als Absatzfaktoren im Markt von heute, Bern, in: Die Unternehmung, Nr. 3/1967, S. 129–136
— Die Funktionsweise von Warentests, in: Der Markenartikel Nr. 7, 1963, S. 660 ff.
Atteslander, P., Methoden der empirischen Sozialforschung, Berlin 1969
BBB of Metropolitan New York (Better Business Bureau), The Travel Agent and You (ohne Jahresangabe ca. 1964)
Baretje, R., La demande touristique (Aix en Provenance), 1968
Behrens, K. Chr., Werbung in Verantwortung, in: Betriebswirtschaftl. Forschung und Praxis, 1962
— Konsumentenaufklärung als Gegengewicht zur Verschwendungsreklame, in: Verschwendung als Wirtschaftsphilosophie? , Düsseldorf 1962
Behrens, K. Chr. / Kalliefe, H., Vorschläge zur Stärkung der Marktposition des Verbrauchers, Bonn 1953
Bernecker, P., Moderner Fremdenverkehr, Wien 1957
— Betriebswirtschaftliche Ordnungsprobleme der Fremdenverkehrsbetriebe, in: Festschrift Hunziker, St. Gallen 1959
Bleher, R., Le voyage à forfalt de l'agence de voyage, vervielfältigt St. Gallen 1958
BIGA, Haushaltrechnung von Familien unselbständig Erwerbender, 1953–1965 in: Die Volkswirtschaft, Heft 2, Febr. 1967, S. 42 ff.
Bock, J., Der Verbraucher als Wirtschaftsfaktor, in: Schriften der Verbraucherverbände, Nr. 2, Bonn 1957
Enis, B. M. / Cox, K. K., Marketing Classics, Boston (Mass.) 1969
Europe — to day → Readers Digest Survey
Felix, K., Preisabreden im Schweiz. Hotelgewerbe, Zürich 1934
Festinger, L. A., A Theory of Cognitive Dissonance, Stanford 1957
Feuersenger, B., Rechtsbuch für den Schweizer Hotelier, Basel 1937
Fischer, A., Der Familienschutzgedanke in Verkehr und Tourismus, Ruswil 1957
Fortune Editor's, Why do people buy? , Mc Graw Hill 1953
Friend, J., New Light on the Consumer Market, HBR I/1957
Galbraith, J. K., Die moderne Industriegesellschaft, München 1968
— Gesellschaft im Überfluss "The affluent society", 1963, München/Zürich
— Der amerikanische Kapitalismus im Gleichgewicht der Wirtschaftskräfte, Deutsch, Zürich 1952
Gawronsky, V., Konsument, Konjunktur und Teuerung, in: Mitteilungsblatt des Delegierten für Arbeitsbeschaffung und wirtschaftliche Kriegsvorsorge, Nr. 2, Juli 1965
— Macht und Ohnmacht der Verbraucher, Bern 1955
Geiger, H. Dr., Interessen und Verhaltensweisen von Urlaubsreisenden, vgl. Studienkreis für Tourismus, Starnberg 1969
Geisbuesch, H. G., Die organisierte Nachfrage, Köln 1964
Geissler, J., Meinungen über das organisierte Reisen, vgl. Studienkreis für Tourismus, Starnberg 1969
Giersch, H., Allg. Wirtschaftspolitik, Wiesbaden 1960
Glock, Ch. Y. / Nicosia F. M., The Consumer, in: Lazarsfeld P. F., Wilensky H. L. The uses of Sociology, London 1968

Gordon, L.J., Economic for Consumers, New York 1963
Goerne, H., Urlaub nach Mass, Frankfurt a/Main 1970
Graf, H.G., Der Einfluss des Einkommens auf die Struktur des Dienstleistungssektors, Zürich 1968
Gruner, E., 100 Jahre Wirtschaftspolitik, Festschrift der Schweiz. Gesellschaft für VW und Statistik, Bern 1964
Gross, H., Die Wirtschaft sind wir, Stuttgart 1955
Gundrey, E., Your money's worth, London 1962
Gutenberg, E., Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre, Berlin 1962, 5. Auflage
Haeberlin, P., Die staatliche Intervention im Fremdenverkehr, Bern 1969
Habisreitinger, H.H., Konkurrenz und Kooperation . . ., Berlin 1959
Hahn, H., zus. mit Schade, B., Psychologie und Fremdenverkehr, Hannover 1969
Hamilton, D., The Consumer in our Economy, Cambridge (Mass.) 1962
Hesberg, W., Verbraucherberatung durch Konsumgütertests, Hrsg.: Institut für wirtschaftspolitische Untersuchungen an der Universität, Köln 1958
Hoffmann, J., So reisten die Deutschen 1966, Frankfurt 1967
Hoeting, K., Verbraucherforschung mit Hilfe von Haushaltungsanalysen in der Schweiz, Zürich 1970
Howard, J., Marketing Management, Homewood Illinois, 1963
Huber, H., Warentest und unlauterer Wettbewerb, Zürich 1970
Hundhausen, C., Markttransparenz, W'werbung und Verbraucher-Warentests, in: Heft 6, Zf Handelsw. Forschung 1962, Verlagsort
Hunziker, W., Strukturwandlungen der Fremdenverkehrsunternehmungen, in: Festschrift Emil Gsell, Bern 1969
— Betriebswirtschaftslehre des Fremdenverkehrs, Band I, Bern 1959
Hunziker, W.,/Krapf, K., Grundriss der allg. Fremdenverkehrslehre, Bern 1942
Intermarket GmbH, Das Verhalten des Verbrauchers, Bonn 1958
Internationale Handelskammer (IHK), Richtlinien für die Lauterkeit in der Werbung, Paris 1966
Joehr, W.A.,/Singer, H.W., Die Nationalökonomie im Dienste der Wirtschaftspolitik, Göttingen/Zürich 1957
Joehr, W.A., Theoretische Grundlagen der Wirtschaftspolitik, Band I, St. Gallen 1943
Jucker, W., Warentests in der Schweiz, in: Konsonanz 1969
Kaish, St., Cognitive Dissonance and the Classification of Consumer Goods, in: Journal of Marketing, Oct. 1967, S. 28 ff.
Kalliefe, H.,/Behrens, K.Chr., Vorschläge zur Stärkung der Position des Verbrauchers, Bonn 1953
Karstens, W., Wirkung und Wirkungsmöglichkeiten der Verbraucherverbände in Deutschland, Berlin 1964
Kaspar, C., Die touristische Verkehrsleistung, Zürich/St. Gallen 1964
Katona, /., The powerful Consumer, in: Psychological Studies of the Consumer, New York 1960
— Consumer Behavior Bd. I, New York 1954
Keller, F.E., Zur Preispolitik der Hotellerie, Bern 1970
Kennedy, J.F., Speeches of the President 1962, Washington DC 1963
Klatt, H., Zur Problematik der Haftung des Reisebüros, in: Zeitschrift für Fremdenverkehr, Nr. 4, 1956
— Die gewerberechtliche Situation des Reisebürogewerbes in der BRD, in: Zeitschrift für Fremdenverkehr, Nr. 1, 1954, S. 19
Kluy, H., Zielsetzung, Probleme und Grenzen des Warentests, in: Der Markenartikel, Heft 3, 1965
Koch, E., Das Unbehagen des Konsumenten, in: Volkswirt, Nr. 16, 1956
Kotler, Ph., Wissenschaftliche Modelle für die Erklärung des Konsumentenverhaltens, in: Der Markt, Nr. 3/1966, Wien
— Marketing Management (Analysis, Planning, Control), Englewood Cliffs, 1967
Krapf, K., Erkundung und Messung des touristischen Konsums, Bern 1963, in: Jahresbericht FIF 1962
— Der touristische Konsum, Manuskript Bern o. J. ca. 1956
Krapf, K.,/Hunziker, Grundriss der allg. Fremdenverkehrslehre, Bern 1942
Krippendorf, J., Marketing im Tourismus, Bern 1971

Krippendorf, J., Marktforschung im Tourismus, in: Konsonanz Nr. 1/1971
— Der touristische Verkehrsmarkt der Schweiz, Bern 1964
Kyrk, H., A theory of consumption, Boston 1923
Lickorish, L.J./Kershaw, A.G., The Travel Trade, London 1958
Maennel, K., Die Repräsentation des Verbraucherinteresses, Zürich 1964
Mariotti, A., Corso d'Economica Turistica, Novara 1933
— Evoluzione della politica Turistica in Italia, in: Festschrift Hunziker, St. Gallen 1959
Martineau, P., Handbuch der Kaufmotive, Düsseldorf 1959
Marzen, W., Preiswettbewerb und Verbraucherpolitik, Saarbrücken, 1964
Meyer, G., König Kunde — von der Freiheit des Verbrauchers, Darmstadt 1966
Meyer, A., Die Besonderheiten der Dienstleistungsbetriebe, in: Industrielle Organisation, Nr. 11/1969 Zürich
Meyer-Dohm, P., Sozialökonomische Aspekte der Konsumfreiheit
Meynaud, J., Les consommateurs et le pouvoir, Lausanne 1964
— Acheter mieux, OECE (heute OECD), Paris 1961
Schade, B., Psychologie im Fremdenverkehr, (zus. mit Hahn Heinz) Hannover 1969
Scheele, W., Warentest negativ was nun? , in: Die Absatzwirtschaft, Oktober 1964
Scherhorn, G., Information und Kauf, Köln 1964
Schneider, J., Gibt es spezielle Probleme der Absatzentscheide im Dienstleistungssektor? . . . Seminararbeit Universität Bern, Bern 1970
Schmidhauser, H.P., Marktforschung im Fremdenverkehr, Bern 1962
Schneider, M.P., Die soziale Marke, Bern 1949
SBG, Die wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz 1939—1964, Zürich 1964
Schweiz. Fremdenverkehrsverband, Jahresbericht des SFV, 1954—1970
Schweiz. Zentrale für Verkehrsförderung, Das Reisebüro, Zürich 1952
Schweiz. Gewerbeverband, Das Gewerbe in der Schweiz, Bern 1968
Seiler, F., Stagnation oder traditionsbewusster Fortschritt der Schweizer Hotellerie? , St. Gallen 1959, Bern 1959
Schwarzenstein, F.F./Zankl, H.L., Jahrbuch der Fremdenverkehrspraxis, Darmstadt 1966
Statens Konsumentråd, Sällskapsresör 1964, Stockholm 1965
Stern, L., Consumer Protection via Increased Information, in: Journal of Marketing, April 1967
Stidsen, B., Some Thoughts on the Advertising Process, in: Journal of Marketing Jan. 1970
Stiftung für Konsumentenschutz, Sinn und Aufgaben der SKS, Bern 1964
Stocker, P., Wettbewerbspolitische Erfahrungen europäischer Staaten, Mai 1965, Vortrag Schweiz. Ges. für Volkswirtschaft und Statistik
— Konsumentenschutz. Allgemeine Einführung in den Problemkreis, in: Schweizer Reklame, Nr. 1/1965
Streissler, E. + M., (Hrsg.) Konsum und Nachfrage, Köln 1966
Studienkommission für Konsumentenfragen, Konsumentenfragen in der Schweiz, in: Sonderheft der "Volkswirtschaft", Nr. 74, Bern 1965
Studienkreis für Tourismus e.V., Motive — Meinungen — Verhaltensweisen, Starnberg 1969
Thorelli, H., Consumer Information Policy in Sweden, in: Journal of Marketing, Vol. 35, 1971
Todt, H., Eine theoretische Untersuchung der Marktstruktur des Beherbergungswesens, 1959, in: Festschrift Hunziker, St. Gallen
— Möglichkeiten einer gezielten touristischen Werbung, Frankfurt a/Main 1969
Travel Research International, The Role of the husband and wife in decision involving Pleasure Air Trips, New York 1968
Troxler, H., Vergleichende Werbung, Zürich 1970
Tuchtfeldt, E., Organisierte Markttransparenz und Wettbewerb, in: Schweiz. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Nr. 1/1966, S. 42 ff.
UNO, La Conférence des Nations Unies sur le Tourisme et les Voyages Internationaux, Rome 1963, Résolutions et Recommandations, UIOOT Genf 1963
Ulrich, H./Ganz, V., (Hrsg.) Strukturwandlungen der Unternehmung, in: Festschrift für Emil Gsell, Bern 1969
Vanhove, N. ..... in: Westflaams Ekonomisch Studiebureau, Brugge 1969
Wagner, F.A., Die Urlaubswelt von morgen, Köln 1970
Weinhold-Stünzi, H., Grundlagen wirtschaftlicher Absatzführung, Bern 1964
Wisemann, M., New Anatomy of Advertising, New York 1959

Wolfe, P., Insult Dictionary, London 1966
Wolfe, J., Deine Rechte als Urlauber, (Heyne Taschenbuch) München 1970
Woessner, J., Die ordnungspolitische Bedeutung des Verbandswesens, Tübingen 1961
Zellweger, U., Marketing-Kommunikation, in: Die Idee, Nr. II, 1971
Zentralamt für den internationalen Eisenbahnverkehr, Zusatzübereinkommen zum CIV vom 25.2.1961 von Murten, Bern 1966